CENTENARIO DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA

El MIEM: SUS PRIMEROS 100 AÑOS Y SU ROL EN EL SIGLO XXI



AUTOR
FERMIN
PERALTA
LEONOR

CONCURSO

"CENTENARIO DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA"

El MIEM: SUS PRIMEROS 100 AÑOS Y SU ROL EN EL SIGLO XXI

La historia del centenario del M.I.E.M.
es a la historia del Uruguay,
lo que la historia del Uruguay en sus últimos cien años
es a la historia del M.I.E.M.

El autor
FERMIN PERALTA LEONOR

INDICE



INTRODUCCIÓN



Vista de Montevideo, 1907.

La historia moderna, genética o evolutiva, busca la explicación de lo sucedido y no se limita a su mero relato. Cada hecho histórico tiene sus causas particulares que lo producen o provocan, pero a su vez, todos los hechos históricos de una época cualquiera, así sean económicos, políticos, sociales o culturales están estrechamente vinculados entre si, y con los de las épocas anteriores -de los que provienen- y de los de las posteriores, a los que incitan. Los hechos históricos son diversas y exclusivas manifestaciones de una misma cultura en un momento dado, por consiguiente deben existir causas comunes que los expliquen en su conjunto. Esto es lo que ocurre cuando se pasa a la observación de todos los hechos de una época o de una sociedad determinada. Si elevamos aún más la visión podemos apreciar que todos los hechos históricos de cualquier época o de cualquier lugar, tienen una característica común que nos llevan precisamente a poder explicar los hechos históricos en su conjunción final.

Los sucesos que hacen a la historia constituyen un tipo determinado de fenómenos que no pueden confundirse con otros fenómenos del Universo. Por consiguiente si todos los hechos históricos tienen un carácter o rango común deben merecer una explicación general que se eleve hasta las causas comunes o los principios que los engendraron. Dentro de la complejidad que presenta el estudio de la causalidad histórica, debido fundamentalmente a que las causas que provocan los sucesos históricos son muy variados y de muy distinta importancia, hay algunos aspectos que debemos conocer : hay causas generales y causas particulares, así como singulares.

Las primeras constituyen la razón profunda y fundamental del proceso histórico; así por ejemplo, de la gesta emancipadora artiguista, la independencia política nacional y del nacimiento del Uruguay como nación, la causa general fue la decadencia del absolutismo nacional e imperial español como forma de organización económica y político-social de la metrópoli y de sus colonias y la necesidad de sustituirlo por un nuevo tipo de organización, también político-social y económica que se adecuase a los intereses de los pueblos rioplatenses. Las causas particulares surgen de los caracteres y de las situaciones propias del pueblo en que tiene lugar el hecho histórico, en el ejemplo antedicho las diferencias entre el pueblo de la Banda Oriental y las de la dominante provincia de Buenos Aires; las causas singulares son los rasgos privativos de los individuos y los otros elementos que participan en el acontecimiento.

Existe en la realidad la imposibilidad de abarcar realmente todas las causas que provocan los hechos históricos, ya que pueden ser infinitas, y por ello surge en el historiador la necesidad de jerarquizarlas, aunque no por ello se debe llegar a la conclusión de que la causalidad histórica impone la eliminación de todo lo contingente, de lo casual o de lo individual en el estudio de la historia. Si conocer los hechos históricos es conocerlos en sus conexiones y en conjunto, hemos de establecer entre ellos una relación. Ciertamente ésta relación no puede tener el carácter clásico de las leyes de la física. Las conexiones de los sucesos históricos no tienen un carácter general en el sentido del concepto clásico de ley, no hallaremos nunca una clase de hechos históricos que suceda, ni forzosamente, ni con regularidad estadística a otra clase de sucesos históricos.

Tampoco podemos afirmar que a un acontecimiento dado corresponda otro como el efecto de la causa, sin embargo a pesar de esa falta de carácter legal (legalidad en el entendido de las leyes inmutables de la física) es indudable que existe la causalidad histórica. Ello no obsta para que en el conocimiento histórico que nos es accesible no se puedan establecer, generalmente,



ni conexiones lineales de un hecho a otro, ni correspondencias de paralelismo entre dos series de hechos que pueden ser similares, con rasgos parecidos, pero que no son iguales, y ello por una sencilla razón: la historia no se repite. La historia no se repite, es más, a diferencia de otras disciplinas científicas, los hechos no se pueden reproducir en el laboratorio, pero si bien la historia no se repite, sí enseña.

Señalaba Bauer[1] que la historia es "...la ciencia que trata de describir, explicar y comprender los fenómenos de la vida, en cuanto se trata de los cambios que lleva consigo la situación de los hombres en los distintos conjuntos sociales, seleccionando aquellos fenómenos desde el punto de vista de sus efectos sobre las épocas sucesivas, o de la consideración de propiedades típicas, y dirigiendo su atención principal sobre los cambios que no se repiten en el espacio y el tiempo".

Es decir, el objetivo del estudio de la historia de los pueblos es el conocimiento verdadero del pasado proyectándose en nuestro presente, pues, sin el conocimiento del pasado es imposible llegar a la mas alta cultura espiritual, no solo eso, sino que al propio tiempo tampoco se puede prescindir de él en nuestra vida diaria, actual o futura, a la que condiciona. Hemos hablado de cultura espiritual, término éste que según Huizinga es la forma en que una cultura se rinde cuentas a si misma de su pasado. Cada cultura crea su propia forma de historia, es lo que nos permite conocer determinados grupos humanos en el espacio y en el tiempo, se trata de entender el rumbo de los acontecimientos y de obtener enseñanzas acerca de algo que rebasa el conocimiento de los hechos mismos. Para los historiadores del siglo XIX la historia era la revelación de un orden humano en el tiempo, todos ellos estaban concordes en hacer de la historia y de la obra de los historiadores la promoción del hombre, el advenimiento de la justicia y de la libertad. El siglo XX naciente se sintió llevado por el progreso hacia riberas soleadas, donde la paz, la abundancia y la felicidad marcarían el fin de la historia. Desde entonces aquellas ilusiones se han hundido bajo nosotros. Aquella euforia no resistió a dos guerras de dimensiones planetarias, ni pudo recuperarse ante el cúmulo de guerras locales y sucesos cruentos que se suceden permanentemente.

Hoy debemos vivir en un mundo donde hay que combatir la injusticia social, actuar por la paz, defender la libertad y procurar que todos los seres humanos sean participes de los bienes materiales y espirituales que nuestra civilización produce. Tomando conciencia de ésta exigencia interna, la historia emancipada de falsas ideologías, encuentra nuevos motivos y cosas para decir a nuestro tiempo, ya que cada existencia saca puntos de referencia del pasado para reconocer mejor su posición en el mundo presente; ese pasado a su vez nos entrega experiencias para armar la conducta a seguir en los combates futuros. El pasado se concibe generalmente como una cadena de hechos con una continuidad que se proyecta del pasado lejano hacia el pasado cercano, y de éste hacia el presente que planifica el futuro. El presente asume los proyectos, el sueño se hace cuerpo en las empresas y en las industrias, las instituciones surgen de las decisiones del día para, en éste pasaje efímero del porvenir apoyar los sueños. Es en el presente que se produce la historia, la realidad histórica no es una cosa, su inconsistencia misma atestigua que es por esencia "realización", es decir movimiento.

La idea de la creación de un Ministerio de Industrias no surgió de la nada, no fue una idea que nació por generación espontánea a principios del siglo XX. Fue la culminación de todo un proceso de acción y de pensamiento que respondió a las necesidades de esa época en la que los organismos que hasta ese momento se encargaban de las mismas cosas, y tenían los mismos o parecidos cometidos ya no eran suficientes. Es necesario pues rescatar del olvido todo un período institucional y productivo anterior que puso los cimientos ideológicos sobre los que se edificó el actual ministerio. Para que hoy haya un Ministerio de Industrias antes de su creación debió haber, y de hecho lo había, un desarrollo industrial, mas o menos importante, por lo que es necesario hacer una breve reseña de la actividad industrial desde el comienzo de los tiempos hasta la creación de ésa, y la actual secretaría de estado. Remontándonos en el tiempo hasta donde nuestros conocimientos lo permitan, iremos tejiendo el tapiz de la historia de la actividad industrial en el Uruguay y de los organismos, oficiales o no, creados para su promoción y control.

1 - Bauer,W. "Introducción al estudio de la historia". Editorial Bosch. Barcelona. 1994. Pág. 1

No podemos tener cabal conocimiento ni comprensión de la historia y de las tareas encomendadas al actual Ministerio de Industrias, Minería y Energía si no conocemos el desarrollo industrial del país a lo largo de su historia y de los organismos que, antes de 1907, controlaban eras actividades productivas.

Es por ello que, a pesar de que como hemos señalado, formalmente serán 100 años de una parte de la historia del país, ello no es óbice para que tengan cabida, es mas, es necesario que la tengan, sucesos que anteriores a 1907 es imprescindible consignarlos para una mejor comprensión del tema central, pues si bien es cierto que el impulso creador e industrializador uruguayo es anterior al actual Ministerio de Industrias, ni hoy se los puede, ni en el futuro se los va a poder concebir si no es formando un todo, un conjunto integral en el que el uno no puede existir si no lo es en función del otro. Hoy no se puede pensar en el Ministerio sin la industria, pero tampoco se puede pensar en el desarrollo industrial sin el ministerio.

La conformación institucional actual del Ministerio de Industrias, Minería y Energía es el resultado de los cambios, transformaciones y exigencias que se han ido dando en el transcurso del tiempo a partir de aquel novel Ministerio de Industrias Trabajo e Instrucción Pública creado en 1907, que además tenía a su cargo y se ocupaba de la Ganadería y de la Agricultura. La creación de aquel primer Ministerio fue, como veremos mas adelante, consecuencia del incremento que la actividad industrial estaba teniendo en la República desde el final de la última guerra civil con la paz de 1904 y de la proyección que el gobierno batllista quería darle a esa rama de la actividad como motor del desarrollo del nuevo país que tenía en mente. Su evolución hasta convertirse en la estructura que es hoy ha sido en respuesta a los desafíos que en cada una de sus etapas históricas le ha impuesto el desarrollo de la economía y de la sociedad uruguaya.

La historia no tiene principio, y al menos por ahora, tampoco tiene fin; pero para una mayor ductilidad en el estudio de sus diferentes temas es necesario darle un comienzo. En nuestro caso si bien el comienzo formal de nuestra historia es en el año 1907, cuando por ley se crea el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública que como hemos señalado también se ocupaba de la Ganadería y de la Agricultura, la temática, concerniente a la transformación de las riquezas naturales por la mano del hombre, que eso es la industria, empieza mucho antes de ese año cuando se producen en la primigenia banda al oriente del río Uruguay los primeros productos transformados a partir de la materia prima del país. Después, al pasar del tiempo y de las etapas históricas, cuando en 1904 el gobierno del presidente Batlle y Ordóñez logra derrotar militarmente la ultima revolución armada del Partido Nacional, termina un ciclo en el país, para iniciarse a continuación el período más logrado (hasta ahora) que llega hasta 1959 de toda la historia en la vida institucional de la nación.

Será el comienzo de la era del batllismo social demócrata como concepción político económica en el Uruguay y de su obra en pos de la reconstrucción del país. Si las draconianas medidas tomadas a partir de 1875 por los gobiernos militares tendían a modernizar la campaña y las faenas agrícolas y ganaderas como forma de desarrollo nacional, aun a expensas de la pauperización y de la miseria de grandes sectores de la población, con Batlle y Ordóñez se inicia un nuevo camino, el del desarrollo industrial y el de las leyes sociales de protección al trabajo como forma de crear el Uruguay moderno. Es desde ese punto de vista que encararemos en este trabajo la obra del período batllista y su impulso desarrollista industrial, dejando de lado los trillados caminos que responden a una visión solamente política y/o institucional de ése período. Era la visión del desarrollo industrial, promovido desde el Estado, como motor de cambio de la sociedad, pero para que ese desarrollo pudiera ser, hubo que tener la voluntad política para tomar las adecuadas medidas de gobierno que permitieran su impulso. La ley por la que se crea el Ministerio de Industrias, las leyes de protección arancelaria, el impulso desarrollista protegido, la protección social y obrera, y la creación de las industrias públicas, son la temática elegida para esa parte del trabajo, creemos que es la parte que mejor representa la posición de Batlle y Ordóñez respecto del papel que el estado debe tener como guía y protector de la nación y de sus riquezas.

Hubo una interrogante que surgió a lo largo de la preparación de este trabajo, y ella fue si la filosofía política y económica que se implantó en ese periodo de nuestra historia que va de 1904 a 1959, sirvió solo para aquel momento, o si



mantiene, con los retoques necesarios a las nuevas realidades de la humanidad, la vigencia de sus postulados en el mundo globalizado de hoy, o si la respuesta está en mantener los postulados neoliberales implantados en nuestro país a partir de 1959, cuando el primer gobierno del Partido Nacional en poco menos de un siglo, cambió la orientación económica del Uruguay como Estado e inició la demolición del estado de bienestar al implantar entre otras medidas la Reforma Cambiaria y Monetaria.

La respuesta que nos sugiere el trabajo de investigación es que, con las debidas puestas a punto de algunos conceptos para adecuarlos a las realidades vigentes -ninguna filosofía política, ni social, ni económica, puede permanecer esclerosada e inalterable, so pena de pecar de dogmatismo y auto destruirse-, la filosofía del Batllismo primigenio, puede servir como experiencia para las realidades actuales de nuestro país en la etapa histórica que estamos viviendo, aprendiendo de sus aciertos y tratando de no cometer sus errores, a ella es fundamental sumarle y compaginarla con las enseñanzas artiguistas de unión política, social y económica de los pueblos hermanos en la federación o como hoy se la prefiere llamar: la integración regional. En el caso de la protección de la producción nacional, esa premisa es fundamental, creemos que el débil para poder sobrevivir, debe ejercer el derecho a protegerse, de lo contrario corre el riesgo de verse devorado -literalmente hablando- por los más poderosos que a su vez se protegen y protegen sus intereses nacionales dentro de las estructuras supranacionales que tan exitosamente han implementado. Por supuesto, en el mundo de la globalización y de los bloques económico-políticos hegemónicos, la protección debe venir acompañada de la unión en un bloque regional. No protegerse es suicidarse e hipotecar el futuro.

Para poder escribir sobre el tema que nos convoca, debimos empezar el estudio por los temas generales para llegar a los particulares; desarrollar la historia desde el ayer para poder conocer el hoy; saber que fue lo que ocurrió antes de nuestro tiempo y cuales fueron las medidas tomadas en cada momento histórico para poder explicarnos como llegamos a la realidad actual. Si no conocemos los antecedentes históricos, ya sean ellos políticos, económicos o institucionales, los que se entrelazan, mal podremos explicarnos el hoy también político, económico o institucional. El Ministerio de Industrias, Energía y Minería al cumplir un siglo de existencia no es el mismo que aquel que surgió de la ley de su creación; a través de un siglo han habido cambios en su estructura, funciones que hoy tiene, no las tenía hace un siglo, ni siquiera hace pocas décadas; otros campos en los que tenía injerencia en 1907 han pasado a convertirse, a su vez, en ministerios en si mismos, tal lo que ocurrió con Ganadería y Agricultura, Trabajo y Seguridad Social o Instrucción Publica. Así pues, si el actual Ministerio de Industrias es la continuación institucional a través del siglo transcurrido del que se creó en 1907, aquél lo era de las acciones institucionales, aunque fuesen escasas, que para proteger y fomentar las industrias del país se habían desarrollado en casi otro siglo de vida independiente. Por lo tanto cada uno de estos organismos están indisolublemente unidos con los que les precedieron y con los que vendrán. Sin solución de continuidad. Por otra parte, las políticas especificas de cual será la posición del Estado respecto a las prioridades que se le dará o no, en cada momento, a la protección de la Industria nacional frente a los productos provenientes del exterior está determinada, mas allá de situaciones coyunturales nacionales o internacionales, por la ideología filosófico-política de quien gestione el sistema político y el gobierno.

Merece sin duda una explicación la inclusión de los apéndices documentales. Anecdóticos muchos de ellos, descriptivos de realidades que ya no son mas, pero que forman parte del acervo cultural y de la memoria del pasado de la nación y de las gentes que nos precedieron otros, todos ellos conforman sin duda esa parte de la historia a la que transforman, como por arte de magia, en un cuento que en realidad ha sucedido. Sin ellos la enumeración de leyes, actos administrativos de gobierno y cifras de la economía convierten el relato en algo árido, rispido y carente de atractivos que, al lector no especializado, no le despierta ningún interés. El primer Ministerio de Industrias era muy diferente del actual, tanto por su organigrama y por las temáticas que aquel abarcaba, como por los cometidos que tiene el actual y que fueron cambiando en el transcurso de un siglo. Por ello para el estudio de su historia en estos primeros cien años hemos tratado de sistematizar sus funciones cronológicamente, hemos procurado ubicarlo en el espacio y en el tiempo de los aconteceres económicos y políticos del Uruguay, para así entender su desarrollo en el tiempo.

ORGANIGRAMA Y DEFINICIONES

ORGANIGRAMA

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA

MINISTRO

SUBSECRETARIO

DIRECTOR GENERAL

GABINETE TECNICO

COMITE NACIONAL DE CALIDAD

DINAPYME	DGS	DNI	DINAMIGE	DNETN	DNPI	DIRECCION NACIONAL DE TELECOMUNI-CACIONES	ARNR
Dirección Nacional de Artesanías, Pequeña y Mediana Empresa	Dirección General de Secretaría	Dirección Nacional de Industria	Dirección Nacional de Minería y Geología	Dirección Nacional de Energía y Tecnolgía Nuclear	Dirección Nacional de La propiedad Industrial	Dirección Nacional de Telecomuni-Caiones	Autoridad Regluladora Nacional en Radioprotección

Este organigrama del Ministerio de Industria, Energía y Minería nos muestra las ocho grandes áreas en las que se divide el accionar del Ministerio de acuerdo con las características específicas de cada rubro productivo. Sin embargo, este organigrama responde solamente a la organización de tareas del actual Ministerio de Industria, no a los que le precedieron a lo largo de sus cien primeros años de vida. En 1907, cuando se creó este Ministerio a partir del de Fomento de 1891, su denominación era la de Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública, y entre sus competencias además tenía a su cargo en direcciones específicas: la ganadería y agricultura, la policía sanitaria animal y la inmigración y colonización.

En 1911, pasa a ser Ministerio de Industrias, Trabajo y Comunicaciones. Nueva reorganización ministerial y en 1935 se ocupa de Industria y Trabajo, hasta que en 1967 pasa a ser Ministerio de Industrias y Comercio. En 1974 se lo vuelve a reorganizar pasando a ser Ministerio de Industrias y Energía, y en 1991 recibe su estructura actual y pasa a denominarse Ministerio de Industrias, Energía y Minería.



DEFINICIONES

Historia: Narración, exposición verdadera, critica y positiva de los acontecimientos pasados y cosas memorables en sentido absoluto, se toma por la relación de los sucesos públicos y políticos de los pueblos; pero se da también este nombre a la de sucesos, hechos o manifestaciones de la actividad humana de cualquier otra clase.// Conjunto de los sucesos referidos por los historiadores.// Obra histórica compuesta por un historiador o un escritor.// Obra histórica en que se refieren los acontecimientos o hechos de un pueblo o un personaje,// Lit. Hay dos puntos de vista generales para estudiar las cosas ; uno de ellos hace referencia a su evolución, y es la historia; el otro a su esencia y es la filosofía....La historia en sentido estricto es la historia humana, o sea la historia de los hechos realizados por la humanidad en el transcurso de los siglos....La historia se llama interna si se fija principalmente en las ideas, costumbres o instituciones que reflejan la cultura de un pueblo o de una época.
Del Diccionario Enciclopédico Abreviado Espasa-Calpe S.A. Madrid

Ministerio: Cada uno de los departamentos en que se divide el gobierno de un Estado. Una entre varias acepciones.
Del Diccionario Enciclopédico Usual Larousse. México 1985.

Industria: (del Latín. Industria). Maña y destreza o artificio para hacer una cosa.// serie de operaciones técnicas destinadas a transformar las materias primas en productos útiles al hombre para producir la riqueza. Suma y conjunto de las industrias de uno mismo o varios géneros, de todo un país o de parte de él.
Del Diccionario Enciclopédico Abreviado Espasa Calpe S.A. Madrid

Industria: Destreza inteligencia: tener mucha industria. Profesión, oficio: ejercer una industria. Conjunto de las operaciones que concurren a la transformación de las materias primas y la producción de la riqueza: la industria metalúrgica, la industria agrícola, la industria química.
Del Diccionario Enciclopédico Usual Larousse. México. 1985

Energía: Fuerza.// Virtud, eficacia.// Capacidad que tiene un cuerpo de producir un efecto: energía calorífica; energía eléctrica; energía hidráulica; energía atómica.
Del Diccionario Enciclopédico Usual Larousse. México . 1985

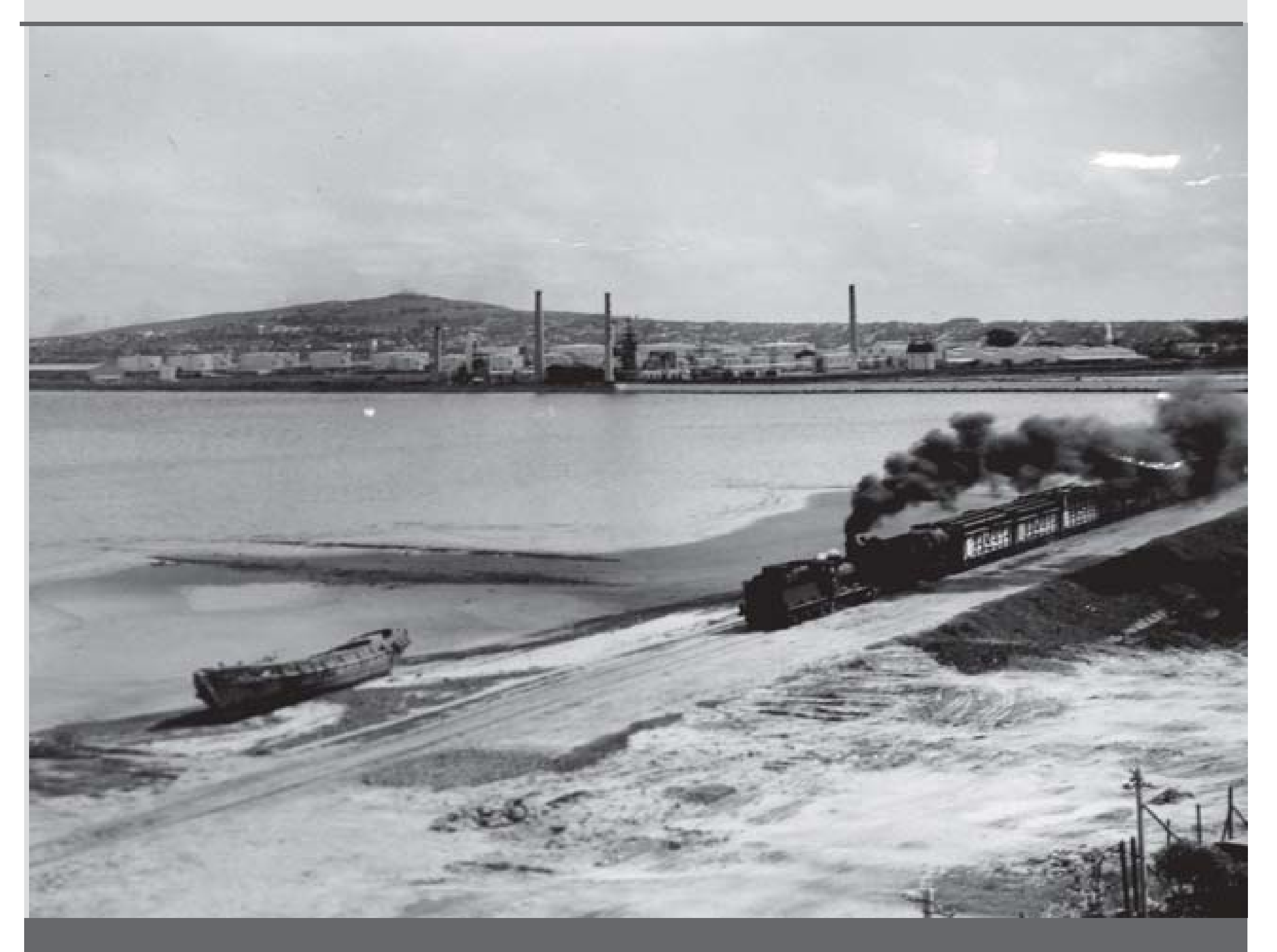
Minería: Explotación de las minas. / Conjunto de las minas de un país o región./ Beneficio de los minerales y rocas útiles.
Del Diccionario Enciclopédico Larousse . México . 1999

Uruguay: Geog.// República de la América del Sur. Cuyo nombre oficial es República Oriental del Uruguay. Esta denominación proviene del río Uruguay, voz probablemente guaranì, cuyo verdadero significado ha sido largamente discutido. Una interpretación es río de los caracoles, aludiendo a las numerosas vueltas de su curso. Se ha afirmado también que significa río de los pájaros. Otros autores suponen que proviene de la palabra guaranì " Iruguay ", o sea río del canal o río principal. Azara suponía que provenía de " Urugua-y", río del país del Uru, del nombre indígena de un faisán que abundaba en sus orillas.
Del Diccionario Enciclopédico Abreviado Espasa Calpe S.A. Tomo VII. Pág. 810 Madrid. 1987.

Por lo tanto y de acuerdo a las definiciones que podemos encontrar en los diccionarios enciclopédicos de la Real Academia española de la lengua de cada uno de sus términos, la Historia del Ministerio de Industria, Energía y Minería del Uruguay en sus cien años es :

La narración y exposición verdadera, critica y positiva de los acontecimientos y cosas memorables que ocurrieron en los cien años de vida, del departamento del estado uruguayo que se encarga de: planificar, coordinar y realizar actividades de promoción y fomento de la suma y conjunto de las industrias de todo género y de todo el país, así como el desarrollo de las actividades que producen la energía necesaria para el desarrollo nacional y la promoción y vigilancia de la explotación de los recursos mineros de la Nación.

PRIMERA PARTE



ANTECEDENTES INDUSTRIALES E INSTITUCIONALES 1700-1906

I
Los indígenas uruguayos y Algunos aspectos de su industria artesanal

La mas importante de las agrupaciones humanas que habitaban en las tierras que hoy conforman nuestro país hasta la llegada del conquistador español eran los charruas. Pero no eran los únicos. Además de los charruas, los bohanes, guenoas, minuanes, abipones, y chanaes se repartían el territorio de esta margen del Plata y extendían su influencia a zonas del litoral argentino; tal es lo que nos muestran los mapas de esta parte del mundo elaborados por los misioneros jesuitas o por los colonizadores, aunque debemos señalar que un mapa del río Uruguay y de los litorales a ambos lados, sobre todo el de la Banda Oriental y el de Entre Ríos datado en 1749, y preparado por los jesuitas para un mejor conocimiento de sus misiones, muestra que los charruas no habitaban en esta margen del Plata[2].

Tema interesante y polémico pero irrelevante para este trabajo por lo que nos vamos a limitar a reseñar lo que podía ser la producción artesanal indígena anterior a la colonización. La etapa del desarrollo cultural en que se encontraban la mayor parte de las naciones indígenas en esta parte del continente era la que por sus características se denominaba del Neolítico o de la Piedra Pulida[3]. Es pues inútil pretender que los aborígenes de estas tierras presentasen un modelo de industrialización -entendiendo por industria la transformación de la materia prima por cualesquiera técnicas-, y por ello es no solo inútil sino inconveniente pretender juzgar el grado de civilización y de desarrollo de las técnicas de los primitivos habitantes del Uruguay de acuerdo con nuestros cánones y/o modelos de desarrollo. Así pues cuando algún autor señala que "....careciendo pues de industrias propiamente dichas, (se refiere a los indígenas) tampoco tenían gobierno industrial , pues faltaba la necesidad que lo crea, la iniciativa que lo desarrolla y la compensación que lo estimula[4]" , creemos que es una opinión equivoca y equivocada. Equivoca pues induce al lector lego al error, y equivocada porque no se ajusta a la realidad de acuerdo a las investigaciones que sobre el tema resultan mas autorizadas.

Los indígenas tenían su industria. Artesanal, inconexa, primitiva, elemental, tosca por su falta de calidad técnica -de acuerdo a los cánones establecidos para otras culturas-, limitada en el número de piezas de su producción, cierto, pero era una producción que respondía a las necesidades que su desarrollo cultural y la vida cotidiana les creaba, ni mas ni menos que lo que ha venido ocurriendo en todas las sociedades humanas a lo largo de la historia, hayan sido éstas las de la antigüedad clásica, las del siglo XV, la del siglo XVIII europeo, la de la revolución industrial del siglo XIX o la actual. La producción industrial que tenían respondía a sus necesidades básicas de acuerdo a su desarrollo civilizatorio y los compensaba pues se servían de esa producción para satisfacer esas necesidades básicas de las que hablábamos párrafos arriba. Todas las sociedades humanas de acuerdo al desarrollo cultural y tecnológico de su época, en la búsqueda de la riqueza o en la búsqueda de la mejora de su calidad de vida (quizás las dos cosas a la vez) han creado la necesidad de determinados bienes de servicio que debieron y deben ser producidos para satisfacer esa necesidad .

En esa regla se encontraba tanto la necesidad de la boleadora o los implementos para la toma de la infusión del mate para el charrua u otros aborígenes, como la del automóvil o el refrigerador para nosotros o la de la maquina del vapor para la Inglaterra del siglo XIX. Es por ello injusto desdeñar el aporte que los indígenas hicieron a la cultura y civilización de nuestro país, ya que muchos de sus caracteres se han incorporado al acervo de la nación por medio de la tradición transmitida por sus herederos mas directos: los gauchos.

---

2 - Mapa de las misiones jesuíticas en el Paraguay. Sala Uruguay. Biblioteca Nacional. Montevideo.
3 - Orestes Araujo. " Historia de los Charruas". Editor J. M. Serrato. Montevideo. 1911. Pág. 116.
4 - Ibíd. Op. Cit. Pág. 46

Aceptemos pues que las necesidades de los indígenas se satisfacían con una industria local, primitiva y artesanal que sin embargo cumplía con sus cometidos. Las exigencias que les demandaba su genero de vida eran sencillas. Un techo donde cobijarse de los elementos, ropa para abrigarse, armas para cazar o defenderse y utensilios de cerámica donde preparar y guardar el alimento.

En el Uruguay abundan los materiales líticos y entonces no es de extrañar que la piedra fuese un material muy usado para fabricar todo tipo de armas tanto ofensivas como defensivas. Las boleadoras o la macana, las puntas de flecha o de lanza eran fabricados con el empleo de toscos elementos e instrumentos de piedra denominados por los especialistas como rascadores, sierras, cuchillos, punzones pulidores etc. El material empleado, de gran dureza -cuarzo, granito- debió obligarlos a desarrollar una buena técnica para poder trabajarlo y obtener los resultados apetecidos. Las noticias que han llegado hasta nosotros del empleo de la madera por parte de los indígenas son escasas, pero debemos asirnos de ellas para tener aunque mas no sea una vaga idea de su uso pues al ser ésta materia orgánica, y por lo tanto perecedera, no han llegado hasta nosotros restos arqueológicos de ese material. Teodoro Vilardebó[5] , que recogió las noticias que le trasmitió un tal sargento Silva, quien a su vez había vivido entre los charruas, dice que las flechas eran de madera de sándalo, rojo o negro.

Con la palabra "toldería" queremos significar la habitación de los indios de esta zona del continente. Es común representarnos esa precaria habitación como un aparejo hecho de cueros de ganado vacuno. Este concepto es erróneo si partimos del hecho de que antes de los conquistadores y de la colonización en estas tierras no había ganado vacuno, ni ovino, ni caballar. Entonces el toldo era construido con estera de juncos cosidos entre si; el quincho. El junco, materia prima abundante que crecía en las orillas de ríos y arroyos era el elemento principal de construcción. El hilo con el que se cosían los juncos entre si para formar las apretadas esteras era el mismo que usaban para coser sus vestimentas, el quillaji, y para la construcción de sus armas. Este hilo se preparaba con las fibras de la carne de los animales, que dejaban secar al sol, y que de esa manera quedaban reducidas a filamentos mas o menos gruesos de acuerdo al uso al que fueran destinados[6].

Debemos suponer, por los pocos restos encontrados, que los naturales habían desarrollado en forma modesta el trabajo sobre el hueso, material que no abundaba y con el que obtenían, al trabajarlo, punzones, puntas de flecha, anzuelos para la pesca, y rudimentarias agujas para el cosido de las ropas y la vivienda. De María, señala que a juzgar por el número de objetos de hueso trabajado recogidos en el Uruguay hasta ahora, procedentes de los primitivos habitantes, parecía que esa industria hubiese tenido un desarrollo limitado[7].

Es el conocimiento de cual y cuanta era la producción de cerámica de los habitantes de estas tierras, lo que nos permite efectuar una comparación con el resto de los habitantes del continente con respecto al estadio de avance de su particular civilización y por ello es el aspecto mas estudiado por etnógrafos, arqueólogos, antropólogos y demás ramas del conocimiento que estudian al hombre en su estado primitivo, la alfarería y la cerámica podrían haber tenido un desarrollo superior. Son estos restos, los de la alfarería, los que nos permiten formar un juicio bastante aproximado del grado de perfeccionamiento alcanzado por los aborígenes en esta industria[8].

Para lo que se ha dado en llamar el "área uruguaya"[9], que incluye todo el actual territorio nacional uruguayo, mas el ángulo sudoeste del

5 - Vilardebó Teodoro. "Noticias sobre los charruas". Editó Covadonga. Montevideo. 1963. 2ª edición. Pág. 3
6 - ibid op. cit. Pág. 6
7 - De María Arturo. "Objetos de hueso hallados en los "Cerritos" Rocha". Imprenta El Siglo Ilustrado. Montevideo. 1933. Pág. 5
8 - Devicenzi, Garibaldi. " Notas arqueológicas". Imprenta Nacional. Montevideo. 1927. Pág. 325
9 - Serrano, Antonio. "Los pueblos y culturas indígenas del litoral". Editorial Litoral. Santa Fe, R.A. 1955. Pág.41



estado brasileño de Río Grande do Sul, y la costa argentina del río Uruguay desde Monte Caseros hasta la localidad entrerriana de Concepción del Uruguay[10], la alfarería encontrada es tosca comparada con la de mayor desarrollo de origen guaranì o mesopotámico. Teodoro Vilardebò señala en el manuscrito antes mencionado que los utensilios usados por nuestros aborígenes eran unos vasos de barro negro que dejaban secar al sol hasta que se volvían duros, y que en esos vasos cocían sus alimentos, generalmente la carne del avestruz. Ese era aparentemente el desarrollo alfarero del pueblo charrua, tosco y primitivo.

Mejor disposición para el arte de la cerámica tenían sin embargo pueblos que habitaban cerca de los charruas y con los que es de suponer tenían contacto y comercio. Los chanaes que habitaban las costas del río Uruguay en el litoral oriental de su curso inferior, tenían un buen y aceptable desarrollo técnico y hacían la llamada "alfarería gruesa", a semejanza de la que se ha hallado en la región del Paraná, si bien en esta ultima región la alfarería se caracteriza por tener mayor número de formas y de apéndices zoomorfos. En la cuenca del Río Negro y del río Uruguay, los vasos y vasijas carecen de esos apéndices o son muy excepcionales. La cerámica de los chanaes que incluye recipientes de formas muy sencillas, desprovistas siempre de asas, ha recibido el nombre de "tipo Salto Grande inciso" , presenta guardas incisas rayadas formadas de dos o tres trazos paralelos rectilíneos o quebrados muchas veces combinadas con un fino puntilleo hecho por presión perpendicular; muchas veces los trazos están hechos en forma muy desprolija tal y como si se tratara de ensayos hechos por gente inhábil.

Tal era básicamente el desarrollo industrial de los indígenas que habitaban estas tierras antes de la llegada, primero del conquistador, y luego del colonizador europeo, y de que éste introdujera e impusiera en el continente sus animales, sus costumbres, su religión, sus formas de vida y de ver la vida. La civilización indígena con sus artes e industrias, en estas tierras, desapareció aplastada por una civilización que la destruyó y suplantó y que no pudo o no quiso absorberla, terminando por aniquilarla y aniquilando a los individuos que la habían desarrollado borrándolos de la faz de la tierra que los había visto nacer y de la que eran los únicos dueños.

10 - Ibidem. op. cit. Pág. 42

2
La colonia: Primeras actividades industriales

No había oro, no había plata. Para los conquistadores primero y para la corona española inmediatamente después, las regiones situadas al sur del continente, en lo que mas tarde sería el virreinato del Río de la Plata y durante los siglos XVI y la mayor parte del XVII, no tenían mayor valor económico ni provecho por lo que a los efectos prácticos habían sido abandonados. Después de mas de un siglo de haber sido descubiertos estos territorios no eran otra cosa que una inmensa frontera abandonada entre los imperios americanos de España y Portugal. No había ni minas de plata ni de oro que se pudiesen explotar rápidamente y que proporcionasen a la corona española las riquezas necesarias para mantener sus costosas guerras de religión en Europa y a una nobleza y a un clero parasitarios e improductivos que llevarían a España a su histórica decadencia. Fue solamente a instancias del gobernador de Asunción, Hernando Arias de Saavedra, que se impulsó la ocupación de estas tierras, como una suerte de gran estancia cimarrona reyuna con la introducción de las primeras manadas de vacunos y de yegüerizos los que se reprodujeron rápidamente, condicionando para siempre la economía y el destino de nuestro país.

Con el pasar del tiempo, y sin enemigo (otros que los naturales) que las molestase, esas diminutas manadas dejadas por los españoles se convirtieron en millones y millones de cabezas de ganado, bovino y caballar, mas tarde ovino, que recorrían las praderas sin mas señor que el monarca español quien ni siquiera sabía de su existencia y que cuando la tuvo era muy vaga, y los verdaderos dueños de la tierra, los indios, que pronto aprendieron a usar de tan beneficiosos regalos de la naturaleza.

Así pues, los territorios que hoy conforman nuestro país fueron poblados primero por los ganados europeos antes que por los humanos del mismo origen, ya que los españoles empezaron su poblamiento en la Banda Oriental después del cambio de dinastía en el trono español cuando la familia de los Borbones franceses obtuvo la corona española con todas sus posesiones ultramarinas. Cuando los Borbones se instalaron en el trono español, aplicaron medidas fielmente imitadas de las homólogas francesas. Para salir de la declinación económica, durante el reinado de Felipe V afiliaron a la península y sus posesiones al sistema francés del colbertismo y sumaron al moderno intervensionismo estatal el antiguo criterio del monopolio medieval. Una expresión típica de esta orientación es la fundación de las manufacturas reales en la península.

La ciega, equivocada e inhábil política institucional de la colonización española del Nuevo Mundo se había caracterizado por un férreo y monopólico control del comercio y de la industria de la metrópoli en detrimento del desarrollo comercial e industrial de sus territorios americanos. Ese férreo monopolio solo había tolerado el desarrollo de la pequeña industria necesaria para las necesidades locales de la vida cotidiana. Las políticas de los Borbones españoles, después del año 1700 y sobre todo con Carlos III (1759), adeptos a las ideas de la Ilustración, favorables al progreso, y del Despotismo Ilustrado, trataron de modernizar el anquilosado imperio español con el intento de una serie de reformas (como la protección y el desarrollo de las industrias indianas) que se habían hecho necesarias pero que, por influencia de los nuevos rumbos industriales y de las negociaciones consolidadas en el tratado de Utrecht, no dieron los frutos deseados. Fue especialmente grave para el ordenamiento jurídico-comercial español el artículo 7° de dicho tratado que articulaba una serie de concesiones comerciales a Inglaterra en detrimento de España en sus propias colonias, con evidentes y perjudiciales repercusiones para las industrias españolas que hasta ese entonces acostumbraban mandar sus productos a la América española en régimen de monopolio y que en lo sucesivo encontrarían una seria competencia, pues el monopolio comercial de la metrópoli fue alterado y destruido en beneficio de Inglaterra.

Lamentablemente, para los intereses españoles, cuando trataron de iniciar una tímida política de apertura en sus relaciones comerciales e industriales con y desde sus colonias americanas desde las primeras décadas del siglo XVIII, se encontraron con que las ideas liberales se habían difundido con gran rapidez por Europa y América, e Inglaterra venía extendiendo en forma agresiva y progresiva su influencia y su poderío económico y militar a nivel mundial, a caballo de las ventajas comparativas que en materia de precios en el comercio global le deparaba el desarrollo de su "Revolución Industrial". Es en ese contexto general que debemos estudiar la etapa histórica que iba a comenzar, no solo en Europa y en España, por su influencia sobre los sucesos americanos y las consecuencias que iban a tener en el futuro, sino fundamentalmente en los territorios que a nosotros nos interesan, los del Río de la Plata y sobre todo los de la Banda Oriental.

Por una tardía Real disposición de 1774, el gobierno español rompió el monopolio comercial de la metrópoli autorizando la venta de productos ganaderos, cueros, carnes y sebos, entre lo que iba a ser poco después el virreinato del Río de la Plata y sus posesiones de México, Nueva Granada y Guatemala. Poco después, en 1778, la corte española dio su aprobación a lo que se denominó " Reglamento de libre comercio entre España y las Indias", disposición que nuevamente por lo tardía y corta de miras no iba a evitar el desmoronamiento del imperio



español. Por ese reglamento se habilitaba a Montevideo como puerto comercial, en detrimento del de Buenos Aires, con lo que se iniciaba una nueva era para la economía de la provincia oriental a partir del desarrollo de la que sería su principal industria durante muchos años, la del tasajo, complementada con la del corambre que le era complementaria.

2.1 Algunas características del sistema industrial en el Virreinato del Río de la Plata

Dentro de los parámetros institucionales con los que el imperio español manejaba su restrictiva legislación comercial e industrial podemos bosquejar algunas de las características que esas actividades tenían en el Río de la Plata colonial. Si bien las peculiaridades que vamos a señalar son de carácter genérico para el virreinato del Río de la Plata, alguna de ellas no es aplicable a la Banda oriental por sus diferencias estructurales con otras de las provincias que conformaban el virreinato; de cualquier manera, el conocerlas, nos va a permitir tener una idea cabal de la situación industrial de estas regiones en el ultimo tramo de la colonia, entre los años de 1780 y 1810.

- La política oficial no favorecía y frenaba el esfuerzo industrial, aunque en ciertos rubros no lo restringía.

- Algunos funcionarios coloniales y un grupo de pensadores se esforzaron por exponer una política económica y de producción que cubriera las carencias de la falta de formulación y guía por parte de la metrópoli.

- Los industriales criollos dentro de sus posibilidades y de los elementos legales de que disponían coordinaron los distintos factores de la producción.

- No se completó una adecuada coordinación interregional. Cada centro económico colocaba sus saldos de producción en los otros y todos aportaban a la subsistencia económica de la región, pero sin subordinarse a ningún polo de poder regional. Ni político ni económico. Pese a los esfuerzos de las autoridades porteñas de Buenos Aires en su afán hegemónico.

- No hubo grandes capitales invertidos como los que existieron en la actividad mercantil. La elaboración de materias primas se efectuaba en pequeños establecimientos fabriles de carácter artesanal o semiartesanal; en ese sentido no había monopolios de producción. Los grandes capitales estaban colocados en la actividad comercial o en la ganadería.

- Existía una oposición a los intereses de los ganaderos. Estos "...eran partidarios de la mayor libertad de comercio pues su principal producto, el cuero, solo podía ser colocado en los mercados exteriores. En cambio a los dueños de las fabricas y talleres que trabajaban con el mercado interno les favorecía el aislamiento que los preservaba de la influencia extranjera"[14].

- Los grupos mercantiles y ganaderos cobraron vigor, riquezas e influencia a expensas del desarrollo industrial, fortalecidos por el auge político que adquirieron.

La libertad mercantil o librecambismo propiciada por las clases dueñas de la riqueza ganadera y del comercio, al introducir sin mayores trabas en la región las manufacturas de los grandes centros productivos europeos, creó una situación comercial nueva que fue factor de primera magnitud en la crisis primero y ruina después de las industrias nativas con su consecuente secuela de desocupación y miseria de la mano de obra regional.

14 - Urquijo, Mari luz. "Noticias sobre las industrias del Río de la Plata en la época del marques de Avilès". Pág. 117

Estos resultados los conocemos a través de los testimonios que tenemos de las observaciones y escritos que nos dejaron los viajeros europeos que recorrieron estas regiones en la etapa final de la colonia; las provincias vieron impotentes como se arruinaban sus industrias en esa desigual competencia con el maquinismo.

El rígido sistema imperial español que había atado sus colonias americanas durante varios siglos a la inepta estructura legal de la metrópoli y a su obsoleto sistema de producción, las había dejado inermes frente al empuje comercial producto de la revolución industrial. Las mercaderías europeas elaboradas en grandes cantidades y a precios muy baratos en la era del maquinismo -al entrar libremente en la región- desplazaron a la producción autónoma y mataron las débiles industria provinciales.

2.2. El saladero. Primer intento industrializador

Las inmensas riquezas ganaderas que guardaban estas tierras desoladas y abandonadas pronto atrajeron la codicia de : 1) los habitantes de las tierras del otro lado del Plata que habían sobre explotado sus propias existencias ganaderas y, 2) la del imperio portugués que desde siempre había aspirado a extender sus dominios en el sur hasta el mismo estuario del Plata. Esas aparentemente inextinguibles manadas de nuestra tierra fueron sin embargo diezmadas rápidamente por la acción brutal de los "faeneros y corambreros" que cruzando el río Uruguay provenientes de Buenos Aires depredaban sin control los rebaños y mataban los ganados para sacarles solamente el cuero abandonando y desaprovechando todo el resto de los animales muertos que quedaban desparramados así por los campos, expuestos a la destrucción por los elementos y los animales de rapiña. Por otra parte, las apetencias territoriales de las autoridades portuguesas en el Brasil y sus continuos intentos de ocupación de la provincia cisplatina, como ellos la denominaban, hizo despertar a las autoridades españolas de su largo sueño y desinterés por estas tierras para propiciar su poblamiento y la explotación de sus recursos.

En 1770, bajo el gobierno de Carlos III, las autoridades españolas se empezaron a preocupar respecto del problema de la carne y de su desperdicio en el desarrollo de la industria del cuero. La corona comisionó a Dn. Baltasar Raimundo Muñoz para que estudiase el modo de aprovechar la carne de los cientos de miles de cabezas de ganado que se sacrificaban y las posibilidades de exportarlas a la metrópoli como carne salada en los paquebotes postales para su consumo en España. Es plausible subrayar el interés y la preocupación que los hombres renovadores del gobierno de Carlos III habían manifestado en su afán de desarrollar la ganadería, la riqueza mas importante del Virreinato del Río de la Plata. El ministro Concolorcorvo decía :

"....calculados los costos, se halló que con una ganancia bien considerable se podría dar un quintal de carne neta al precio que la venden los extranjeros en bruto, y que muchas veces introducen la carne de ganados que mueren en epidemias. Se han conducido a España varios barriles de carne salada de Montevideo, y a parecido muy buena ", señalando a continuación: "....yo solo recelo que el gusto de las carnes y el jugo sean de corta duración y que perderían mucho en el dilatado viaje de Montevideo a España.[15]"

Esas iniciativas tuvieron un éxito moderado y pocos años mas tarde a instancias del gobernador de Buenos Aires, el Cabildo de dicha ciudad estimuló la producción de carne salada con el propósito de exportarla, en cifras que según fuentes de la época podían llegar a los cien mil quintales, si se autorizaba a importar barriles con aros de hierro desde España para ser empleados en el transporte del producto.

A su vez el cabildo bonaerense a instancias del Virrey autorizo la utilización de las salinas existentes en el sur de la ciudad de Buenos Aires fomentando la explotación y preparación de los ganados en salazón.

15 - *Aguado Bleye, Pedro. Op. cit. Tomo III. Pág. 445*



La industria de la carne en sus primitivos comienzos tuvo dos ciclos bien diferenciados: el ciclo faenero y el ciclo del saladero. El ciclo faenero comenzó en la Banda Oriental cuando desde el otro lado del río cruzaban a esta margen los changadores o faeneros, quienes provistos de un permiso o licencia expedido por el cabildo de Buenos Aires mediante el pago de un pequeño canon o derecho, podían matar un numero predeterminado de animales reyunos para comercializar el cuero. El faenero representa en la historia del Río de la Plata, el principio de la explotación de la riqueza nacional, primer factor de trabajo, caudillo, guerrero, bracero industrial y comerciante, factor de concentración de hombres y fundador de pueblos en forma no consciente. No sabía y no advertía el gran papel civilizador que estaba desempeñando en nuestra civilización [16]. Las primeras vaquerías de los faeneros en la Banda Oriental datan de 1715, aunque ya en 1707 y de acuerdo a las actas del cabildo bonaerense se conoce el hecho de que los vecinos de esa ciudad cruzaban el río para hacer carbón con cañas y maderas de la zona de Colonia, además de conducir piedras para sus edificaciones [17].

Los faeneros hacían lo que se llamaba la "corambre", es decir faenaban el ganado y se llevaban para Buenos Aires el cuero y la grasa, para la fabricación de velas de sebo, que podían extraer sin trabajo, dejando la carne-como ya hemos señalado- para que se pudriera sin aprovechar en nuestra campiña. Pero junto con esos faeneros autorizados, aparecían también otro tipo, los faeneros no autorizados o furtivos, llamados depredadores, quienes no solo se dedicaban a la matanza indiscriminada de animales, se dedicaban también al contrabando de todos los productos que pudiesen conseguir con sus incursiones de carácter delincuencial por estos territorios.

El saladero, aunque primitivo como actividad, es una etapa superior en el desarrollo de la industria de la carne en estas tierras y su instalación va a terminar con el desperdicio que significaba el abandono de los vacunos muertos una vez cuereados. El saladero tenía características semi-industriales y semi-agrarias en ellos se convertía a parte de la carne vacuna de las estancias en tasajo. Este era carne salada, dura y magra, la que era consumida al comienzo sólo por los esclavos de Cuba y Brasil. Por documentos de la época sabemos que ya a fines del siglo XVII los portugueses mandaron de la Colonia del Sacramento a Portugal varias barricas con carne salada, las que, abiertas al llegar a destino después de mas de cuatro meses de viaje, se encontraban en perfecto estado de conservación, lo que motivó a los portugueses para que con fecha 12 de marzo de 1702 enviasen nuevamente otro embarque de 18 barriles de carne salada, destacando lo económico que resultaba preparar ese producto, pues no exigía nada mas que el gasto de la sal, un poco de pólvora y los jornales de los peones [18].

Es interesante conocer como funcionaba un saladero. Según Pivel Devoto, las f aenas en los saladeros coloniales eran efectuadas de la siguiente manera [19]:

" En sus faenas se ocupaban muchos brazos: peones asalariados, diestros en el manejo del lazo y en los demás quehaceres rurales y, en particular, esclavos. Los rasgos del saladero reproducían ciertos aspectos característicos de la estancia y de la antigua vaquería. De la tropa de ganado que el saladerista traía de sus posesiones o adquiría a otro hacendado y que se mantenía en el campo contiguo, se separaban pequeños lotes a los que se encerraba en un corral de forma cuadrangular. En la fila de estacas que cercaba uno de los lados del corral se abría un claro formado por un corte triangular.

16 - Ruano Fournier. Producción económica de las carnes del Río de la Plata". Ediciones Peña y Cia. Montevideo. 1936. Pág. 18

17 - Barrios Pintos, Aníbal. "Historia de la ganadería en el Uruguay. 1574-1971".B.N. Montevideo. 1973. Pág. 56

18 - Ibíd. op. cit. Pág. 147

19 - Pivel Devoto, Juan E. "Raíces coloniales de la revolución oriental de 1811". Editorial Medina. 2° Edición. Montevideo. 1957. Pág. 149

En la esquina del corral mas próximo a esa abertura se hallaba instalada una cabria de engranaje manejada desde el exterior del cerco. Un peón, hasta ayer corambrero o vagabundo, ahora asalariado, apostado en una plataforma de madera a la altura del cerco, mediante un tiro de lazo en el que hacía su vaquìa, aprisionaba el animal, lazo que era arrollado en la cabria que hacían accionar dos esclavos.

En esta forma se arrastraba a la bestia hasta el lugar en el que el corte de las estacas le permitía sacar la cabeza hacia fuera del cerco. Allí era sacrificado a puñal y, acto seguido, levantado por la cabria que elevándolo por sobre el cerco lo depositaba en una carretilla de cuatro ruedas conducida a tiro de caballo hasta una entrada próxima con techo de quincha y piso duro donde un número elevado de peones y esclavos, cumplida la etapa de la matanza, realizaban las operaciones para beneficiar las reses. Mientras el peón enlazaba otra bestia para repetir la operación, a la que le había precedido, aun palpitante, se le extraía el cuero el que de inmediato era salado y estaqueado en el suelo, expuesto al aire y el sol, y una vez seco y doblado era depositado en un galpón o estivado a la intemperie cuando la faena era abundante. La carne de la que se separaban la cabeza y los miembros, era cortada en tiras que después de oreadas eran puestas en salmuera y luego colocadas en camadas separadas por capas de sal. Esta operación se repetía varias veces durante días sucesivos hasta que la carne seca quedaba convertida en tasajo o charque. La grasa y el sebo se separaban en tinas mediante el empleo de agua caliente, después de lo cual se les colocaba en marquetas y barriles. En el establecimiento existía, además, otro corral en forma circular para la caballada que se utilizaba en la faena; un galpón de paredes de piedra con techo de quincha reforzado con cuero, en el que se depositaban las pieles secas, el tasajo, el sebo y la grasa, hasta que en carretas se les traía al puerto para ser embarcados, y una tercera construcción de paredes de adobe destinada a cocina y a vivienda de la peonada. Las aguas del arroyo o del río cercano recibían los desperdicios que no devoraba la numerosa perrada o que el que alimentaba los fogones o el vecino horno de ladrillos no consumía totalmente. Los meses de la primavera, durante los cuales los animales mas abundantes de carne, grasa y sebo aseguraban mejores rendimientos, eran los de trabajo mas intenso en la industria saladeril."

Pero no todos veían la actividad del saladero como una experiencia lúdica y gloriosa [20], ya que para otros visitantes, la visita a un saladero era una experiencia realmente desagradable. Un extranjero describía sus impresiones de este modo:

"No puede haber en el mundo un espectáculo mas repugnante que el de un saladero. Basta con imaginar arroyuelos de sangre negra y espesa....formando un fango inmundo; una extensión de secaderos....cargados de jirones de carne de una tremenda suciedad....y a cien pasos de los galpones, millares de cráneos y de osamentas que sirven de pasto a cerdos, perros, gallinas y aves de rapiña....todo esto exhala una fetidez insoportable en un radio de casi una legua... [21]"

Después de los primeros intentos de los portugueses por industrializar el tasajo, y su subsecuente expulsión de la Banda Oriental, los nuevos emprendimientos saladeriles fueron iniciados desde Buenos Aires hasta que algunos particulares se decidieron allá por los años de 1770 en adelante a iniciar tan trascendental aporte a la economía de estas tierras con el permiso y apoyo de la corona [22]. Por el mismo autor nos enteramos que en el año 1779 estando

20 - Ver al respecto en apéndices a la primera parte: "Nuestros saladeros vistos por un francés en 1836"

21 - Méndez Vives, Enrique. " La gente y las cosas en el Uruguay de 1830". Citado por Navarrete de Lucas, María S— Méndez Vallony, P, en "Selecciones Histórico-geográficas". Monteverde y Cia. Montevideo. 1968. Pág. 240

22 - Montoya, Alfredo. "Historia de los saladeros argentinos". Editorial Raigal. B.A. 1956. Pág. 23



Manuel Melian en España se enteró que la monarquía española se proponía abastecer a su marina con carnes saladas provenientes del Río de la Plata, por ello se embarcó rápidamente en Cádiz con rumbo a estas tierras. Al llegar se instaló a orillas del arroyo de San Salvador donde levantó galpones, corrales y demás elementos necesarios para cumplir su actividad; y en poco tiempo, en 1780 embarcó en Montevideo con rumbo a la península 136 barriles de carne salada y seca. Así comenzó la corriente exportadora de lo que de ahí en mas sería el principal rubro exportador de la economía nacional. Otros nombres importantes en los primeros momentos del despegue industrial de la carne procesada fueron los de Francisco Albin, Juan Ros, Francisco Medina y De la Piedra.

Mas allá de los intentos por llevar esta carne salada en forma de tasajo a Europa, su consumo no fue apreciable pues no era del agrado de los consumidores a los que estaba dirigido y entonces el rumbo de exportación se desvió hacia los mercados de Brasil y de Cuba, fundamentalmente, donde era usada para alimentar a los esclavos negros de las plantaciones. En el año 1785 Juan Ros, capitán del Buque "Los tres Reyes" embarcó rumbo a la Habana los primeros 202 barriles de charque y 100 quintales [23] de carne salada. Dos años mas tarde llevó al mismo destino otros 147.000 kilos. En años subsiguientes, entre 1785 y 1793 la exportación de tasajo hacia esos mercados ascendió a 38.875 quintales embarcados en cuarenta y seis navíos. Cuando en 1811 se inicia la revolución artiguista por la independencia había en Montevideo 24 establecimientos saladeros de carnes; asimismo en el mismo año existían 14 fabricas de sebo la mayoría de los cuales pertenecían a los mismos dueños de los saladeros [24]. La importancia que para el desarrollo de la ganadería había tenido la industrialización de la carne promovió el interés de los hacendados de Montevideo y de Buenos Aires los que, en 1794, y en las personas de sus representantes, pidieron a las autoridades virreinales que se adoptaran medidas para que el aprovechamiento de la carne vacuna en su totalidad se intensificase con el comercio exterior a fin de que la producción rural se viese fortalecida ya que el consumo interno era insuficiente y apenas una micronèsima parte de la producción. Los estancieros según lo que reseña Eduardo Acevedo pedían que:

"Lo que necesitamos ahora es generalizar la salazón en forma de que cada estanciero pueda preparar carne en proporción al ganado que posea, y ese resultado se conseguiría toda vez que el Rey contratara un centenar de irlandeses solteros, con aptitudes para esta industria. El sueldo del Estado cesaría a medida que los contratados fueran encontrando ocupación a cargo de los hacendados, y se viera, con gloria de la Nación, que toda la provincia era un saladero." [25]

2.3. Otras industrias primarias

No podemos dejar de mencionar otros rubros industriales que estaban en actividad en los últimos años de la administración colonial española en el Río de la Plata, esencialmente los que respondían a la producción de la tierra, nuestra principal riqueza. Como en todas las épocas y en todas las civilizaciones, la producción del pan ha sido el barómetro con el que se medía la bonanza o la penuria de los tiempos en estas partes del mundo. Las tahonas [26] o atahonas, dedicadas a la molienda de granos, aun en su primitivismo, fueron importantes en el Montevideo colonial.

23 - El quintal equivalía a cien libras, en Castilla y por ende en las colonias americanas valía 46 Kg.

24 - Barrios Pintos, Aníbal. Op. Cit. Pág. 150

25 - Acevedo, Eduardo. "Anales históricos del Uruguay". Barreiro y Ramos S.A. Montevideo. 1933. Tomo I. Pág. 33.

26 - Tahona o atahona: establecimiento dedicado a la molienda del trigo (molino) cuya fuerza motriz la proporcionaban mulas o caballos. En Montevideo se encuentran numerosos restos de estos edificios.

En 1748, un sacerdote jesuita, el padre Aguilò, empezó a construir a orillas del arroyo Miguelete un molino movido por las aguas de ese arroyo y, ya a finales del siglo XVIII un industrial llamado Manuel Ocampos estableció en el mismo paraje otro molino movido a viento [27]. El molino del padre Agulló se llamó Molino de San Antonio de Padua, o de los Migueletes [28] y estaba situado en el paraje donde el arroyo cruza la que hoy se denomina Avenida Agraciada, llamada entonces "Camino del Paso Real"; lugar hoy en día conocido como " Paso del Molino", uno de los aportes al nomenclátor ciudadano. Este molino tardó varios años en construirse y Ferres [29] señala que no pudo documentar la fecha de su inauguración aunque registra que hay documentos de 1756 que hablan de que ya estaba en funciones. Con este molino y el de Ocampos mas tarde, quedaba solucionado de una vez por todas el grave problema del abastecimiento de harina y, la población menos pudiente económicamente podía sustituir la mazamorra de trigo y las tortas de trigo pisado, por el pan y los bizcochos que hasta ese entonces le estaban vedados por el alto costo que tenía la harina "importada". Tuvo pues Montevideo su molino y los habitantes de la ciudad estaban tan orgullosos que desde su construcción todo lo relacionaban con él. Fue él jalón insustituible en el camino, se decía: "al llegar al molino"; "al enfrentar el molino"; centro de atracción para industrias y comercios menores, el barrio que se formó alrededor de su estructura fue el " Barrio del molino" [30].

Las riquezas del mar no habían escapado al interés de algunos visionarios que se propusieron su explotación. El primero de ellos fue el olvidado Francisco Medina, aquel andaluz genial quien en 1784, en plena dominación española tuvo, con las trabas de aquel absorbente y nefasto régimen económico institucional y enfrentado al virrey Loreto, tuvo la atrevida idea de iniciar la explotación de la pesca de la ballena en el Atlántico sur. Organizo su empresa en Maldonado con grandes planes de desarrollo para lo que compro y alijó dos fragatas, "La Venus" y "la Carmen" las que envió a los mares del sur. Esa aventura económica de proyecciones insospechables que pudiera haber tomado amplio vuelo se vio desbaratada por la intervención del virrey quien en 1789 prohibió las actividades pesqueras, y se apoderó de las naves enviándolas a España. Poco tiempo después hubo un nuevo intento de explotación de las riquezas marítimas de este rincón del mundo; esta vez la compañía era de origen británico y tenía como cometido esencial la caza de la ballena y la pesca. Las autoridades españolas les impidieron actuar en agua oceánicas y debieron limitarse a una base que denominaron "Punta de la ballena" en Maldonado, de donde extraían los cueros de los lobos marinos y sus gorduras. Cuando la prosperidad había llegado a la zona, el gobierno virreinal -inspirado en razones religiosas-decidió, terminar la operación y el destierro de los ingleses, quienes se llevaron consigo los conocimientos técnicos indispensables para continuar la explotación, derivando ello en la ruina de la región [31].

A comienzos del siglo XIX, España se vio sacudida hasta los cimientos en sus estructuras políticas e institucionales por la invasión de las tropas francesas de Napoleón, la insurrección armada del pueblo español contra el invasor, el establecimiento de la nueva Constitución española de Cádiz por la Juntas populares de defensa en la península y los posteriores conflictos dinásticos. Las colonias españolas en general y nuestro territorio en particular no podían escapar a los sucesos que ocurrían en Europa y al desplome de la autoridad real. Así fue como en 1806 los ingleses tratando de aprovechar la debilidad general de la metrópoli española invadía el Río de la Plata y ocupaba Montevideo. Dos años después las Juntas patrióticas del virreinato del Plata que se habían levantado en defensa de la casa real española y de su legalidad y en contra de los franceses, deciden proclamar su separación de los lazos seculares que los unían a la corona española. La Junta de Montevideo se enfrentaba con la de Buenos Aires y, en 1811 esta provincia comenzaba su trayectoria emancipadora recogiendo las consignas de la "Revolución de Mayo" de 1810.

27 - H.D. "Ensayo de Historia Patria". Barreiro y Ramos. Montevideo. 1946. Pág. 259

28 - Miguelete, nombre con que se denominaba en Cataluña el cuerpo de tropa de los fusileros de montaña. Cuerpo armado organizado por los catalanes en 1806 para la defensa de Montevideo cuando las invasiones inglesas. Nuestro arroyo Miguelete tomó su nombre de este antecedente catalán.

29 - Ferrès, Carlos. "Época colonial: la Cia. de Jesús en Montevideo. Editorial L. Gille. Barcelona. 1919. Pág. 919

30 - H.D.- op. cit. Pág. 261

31 - Lamas, Mario D.-Piotti, Diosma E. " Historia de la industria en el Uruguay". Edición C.I.U. Montevideo. 1981. Pág. 31.



3
La época artiguista:
Legislación e industria.

Es imprescindible, cualquiera sea el tema o el período que se estudie de la historia uruguaya, detenerse por un momento en la administración artiguista de su protectorado, puesto que, en nuestro concepto, en la historia del Uruguay hay un antes y un después del periodo artiguista. Entre los múltiples temas referidos a su ideario y a la visión que el prócer tenía de la solución de los problemas que afectaban a los pueblos americanos, merece especial atención el estudio de la concepción que Artigas tenía del papel de la industria en el desarrollo de la economía de la provincia de la banda Oriental y por extensión de todos los territorios que conformaban la Liga Federal. Mucho se ha escrito, mucho se ha hablado sobre la personalidad del prócer en su carácter de político, estratega militar, estadista y legislador. En el corto período en el que su gobierno revolucionario tuvo el poder político en la Banda Oriental se produjeron los primeros intentos de desarrollo integral de la provincia en todos sus ordenes: económico, político y social. A pesar de las infinitas dificultades de todo tipo que debió enfrentar, del tiempo y del empeño que tuvo que poner para resolver los ingentes problemas logísticos de todo un pueblo en armas y en éxodo que le seguía, viviendo en campamentos militares y en campaña militar permanente, tuvo tiempo para desarrollar una amplia legislación no solo política, también económica y social.

La legislación artiguista fue una legislación avanzadísima para su tiempo, tan avanzada en sus enunciados filosóficos y prácticos que, en muchísimos aspectos, mantiene su vigencia transformadora hoy en día a casi dos siglos de su formulación. Es en esa capacidad, como legislador, como solucionador de problemas, no solo en teoría, también en sus aspectos prácticos que a Artigas se le puede considerar como uno de los próceres americanos mas trascendentes y el que mas claro tenía cuales debían ser los objetivos sociales de la revolución americana y la ruptura con los de el viejo orden. A su clara visión, no solo de aquel presente económico de su pueblo y del de los demás pueblos americanos, sino también del de el futuro, se debe su idea de la importancia que la transformación de las riquezas y productos de la tierra por las manos de los hombres iba a tener en el desarrollo de la economía, la industria transformadora también estuvo en sus desvelos legislativos.

Inevitablemente, Artigas, como en todos los demás aspectos de su gobierno, estuvo condicionado en sus planes respecto del desarrollo industrial de la provincia por los problemas políticos y militares en los que se desenvolvía su lucha independentista. Sus postulados y las disposiciones de su gobierno no siempre pudieron llevarse a la practica, a veces no pasaron siquiera de ser enunciados de buena voluntad o proyectos en el papel. Su ciclo, que se extendió desde 1811 con el "Grito de Asencio" hasta 1820 cuando debió exiliarse, tras la invasión portuguesa y la traición porteña a la causa de los pueblos y de la revolución federal, perseguido por las tropas de los caudillos traidores del litoral argentino, y asilarse en el Paraguay no tuvo los suficientes momentos de paz como para poder aplicar en pleno sus pensamientos político-institucionales. Nunca está de mas refrescar la memoria con el repaso de los oficios y reglamentos que él dictó y que nos dan una visión coherente de su pensamiento.

Artigas cuya lucha por el federalismo y la integración regional en un pié de igualdad lo enfrentaba, ayer como hoy, con el centralismo hegemónico de Buenos Aires, se vio obligado a tomar medidas pragmáticas para sobrevivir económicamente que en otras circunstancias históricas y políticas no hubiese tomado. Fundamental en el pensamiento artiguista y en su doctrina económica, así como base esencial de su política en el Protectorado sobre las Provincias Federadas, fue su legislación económica que se inspiraba en la tutela de la producción artesanal frente a la introducción de similares productos competitivos del exterior [32].

32 - *Reyes Abadie. W. "Artigas y el federalismo en el Río de la Plata. 1811-1820". Banda Oriental. 1974. Montevideo. Pág. 233.*

Las disposiciones que nos han llegado sobre el fomento de la producción artesanal y la promoción del comercio, nos llevan a pensar que el programa político-económico-social del artiguismo se basaba fundamentalmente en una política de protección de la industria y del comercio nativo frente a la competencia exterior. Pero, ese programa solo se podía concebir sobre la base de una verdadera integración regional, no solo de las provincias que constituían la Liga Federal artiguista sino de todas las tierras que conformaban en primera instancia el virreinato del Río de la Plata como una sola unidad política, comercial y aduanera que propendiera al progreso de cada una de las provincias, y a la defensa de las artesanías locales [33].

Lamentablemente, Artigas se vio, obligado por las circunstancias de la guerra y por los problemas suscitados en su enfrentamiento con Buenos Aires, en la necesidad de ceder en sus políticas proteccionistas y a abrir en cierto modo las provincias federadas a la introducción de manufacturas inglesas. Esto no implicaba que Artigas se acogiese a las pautas del "librecambismo" o "libre comercio" propugnadas por el imperio británico, como algunos autores interesados han señalado, sino que muestra la flexibilidad con que su gobierno encaraba la solución practica de los problemas que se le presentaban teniendo como primer objetivo no sumar calamidades y penurias a un pueblo ya de por si golpeado por los sucesos políticos y militares que condicionaba sus vidas.

Que la filosofía de Artigas no era librecambista y si protectora nos lo confirman varios documentos. En un oficio al cabildo de Montevideo señala:

"...la labor, la industria, el comercio son los canales por donde se introduce la felicidad a los pueblos" [34].

Y, en el artículo 17 de las Instrucciones del año XIII adoptadas por el ayuntamiento de Santa Fe (copia de las de la Provincia Oriental) se señala textualmente:

"Que todos los dichos derechos e impuestos y sisas que se impongan a las introducciones extranjeras serán iguales en todas las provincias unidas, debiendo ser recargadas todas aquellas que perjudiquen nuestras artes y fábricas a fin de dar fomento a la industria de nuestro territorio" [35].

Si para poder paliar los efectos de la escasez de productos que la guerra provocaba por el desorden económico de la nación y por las presiones que los ingleses ejercían para introducir sus manufacturas al amparo de sus teorías unidireccionales del libre cambio Artigas debió ceder en algunos puntos en su política proteccionista, también buscó de paliar los efectos de las presiones extranjeras tratando de limitar los daños a la industria americana. Para intentar equilibrar la balanza el gobierno de Purificación tomó diversas medidas, tanto legislativas como administrativas. Para empezar a reorganizar la devastada economía de la Provincia, tomando medidas administrativas, tras el Congreso de Tres Cruces (abril de 1813), se formalizó el Gobierno Económico (20 de abril de 1813) que funcionó en la villa de Guadalupe. Entre los cometidos que se le habían asignado a éste estaban los de: asegurar la propiedad rural, devolverle a los paisanos la tierra, reestructurar las fuentes de producción, restablecer el comercio exterior y fomentar el desarrollo de las industrias. Lamentablemente como afirma Agustín Beraza:

"La vida del gobierno económico fue efímera, pese a las tan promisorias esperanzas que despertara en todos los ámbitos de la Provincia. El encadenamiento de los sucesos políticos, determinado por el rechazo de la Diputación Oriental a la Asamblea General

33 - Ibíd. op. cit. Pág. 255.

34 - Oficio de Artigas al Cabildo Gobernador de Montevideo. Paysandú 12 de agosto de 1815. Archivo general de la nación.

35 - Subrayado del autor



Constituyente, la Misión confiada al Presbítero Dámaso Antonio Larrañaga y la penosa solución obtenida, finalmente, a través de la convocatoria a un nuevo Congreso, precipitó su fin." [36]

La efímera vida del gobierno económico no fue óbice para que, tras el intento del Director porteño Posadas de subordinar por decreto la Banda Oriental a la política bonaerense con medidas como la supresión del Consulado [37] montevideano y el reparto entre sus acólitos de las tierras que habían pertenecido, en esta provincia, a la corona española y a los emigrados europeos, a lo que se sumó la derrota de las tropas porteñas por las tropas artiguistas en la batalla de Guayabo en febrero de 1815, se iniciase lo que se ha dado en llamar el periodo histórico de " La Provincia Oriental Autónoma" en la que se intentaron llevar a cabo las ideas artiguistas referentes a la organización económica, política y social del territorio. Entre las medidas administrativas eran de fundamental importancia las destinadas a mantener abiertos los canales de comunicación y comercio con el exterior; estando el puerto de Montevideo ocupado por las tropas españolas, el gobierno revolucionario de Artigas puso énfasis en la apertura y habilitación de los puertos de Maldonado y de Colonia. Cuando Montevideo cayó en manos de las tropas patriotas su puerto fue hacia el que se orientó la savia del comercio con las provincias; para su mejor control y gobierno se nombraron autoridades competentes entre las que se contaban: un Tribunal de Consulado para que dictase justicia en asuntos mercantiles, una Capitanía General de Puertos y además se convirtió en el punto terminal de dos correos semanales que, partiendo de Purificación, recorrían todo el litoral y llegaban incluso hasta Corrientes [38].

Las medidas administrativas se complementaron con una abundante legislación. El 7 de setiembre de 1815 se dictó el " Bando sobre la organización del comercio y fomento de las industrias", al que se sumó el 10 de Setiembre de 1815 el "Reglamento provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de la campaña y seguridad de los hacendados", dictado por el gobierno artiguista en una de las muchas medidas con las que desde el Estado procuraba la recuperación económica de la Provincia, además de insertar al habitante de la campaña, para lo que en el 6° de dicho reglamento establece: "...Para ello revisará cada uno, en sus respectivas jurisdicciones, los terrenos disponibles; y los sujetos dignos de esta gracia con prevención de que los mas infelices serán los mas privilegiados".

A su vez dos días después se aprobaron leyes aduaneras tratando de legislar para que la entrada de mercaderías del exterior no arruinase la naciente y débil producción artesanal local. En el " Arancel General de Aduanas" del 9 de setiembre de 1815 incluido en el denominado "Reglamento provisional que observaran los recaudadores de derechos que deberán establecerse en los Puertos de las Provincias Confederadas de esta Banda Oriental del Paraná hasta el formal arreglo de su comercio" se establecieron los derechos a pagar para la introducción de mercaderías desde el exterior en las provincias federadas. La aplicación de este reglamento constituye el mas claro ejemplo del inequívoco talante integrador del prócer y de la defensa a ultranza de sus compromisos económicos regionales El arancel era proteccionista y los derechos o impuestos que debían de pagar los productos que podían competir con la producción nativa para ingresar al mercado provincial y regional eran elevados. Veamos algunos ejemplos. Productos tales como el aceite y los caldos pagaban un 30%; las ropas hechas y los calzados pagaban el 40%; la loza, el vidrio, el tabaco y el papel solo el 15%; todos los demás efectos traídos de ultramar pagaban un 25%.

36 - Beraza, Agustín. "La economía en la banda Oriental. 1811-1820". Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. 1969. Pág. 44.

37 - Consulado del mar: institución de origen medieval que regulaba el transporte y comercio ultramarinos

38 - Bruschera, Oscar. " Artigas ". Ediciones Marcha. Montevideo. 1971. Pág. 27.

Sin embargo, en el mismo decreto arancelario se rebajan los impuestos para los productos americanos, este tenor muestra claramente la inclinación americanista e integradora que sustentaba doctrinariamente el protector de los pueblos libres.

Los productos americanos pagaban una alcabala de solo el 4%, mientras qué mirando por la cultura, la educación del pueblo y el desarrollo de las ciencias y de las artes se dejaban libres de pago del derecho de introducción: el azogue, las maquinas, los instrumentos de ciencia y arte, los libros y los artículos de imprenta entre otros. A su vez estas disposiciones se complementaban con las que imponían a los frutos del país que se exportaban un 4% de su valor con la excepción de algunos subproductos de la producción càrnica como cueros (un real cada uno), crines, sebos, y algunos otros productos, como peleterías de carnero, nutria ,venado, guanaco y demás del país(8%), objetos de plata labrada(12%), plata sellada (6%), oro sellado (10%) [39]. Estas medidas tuvieron un efecto integrador de las provincias por la exención de tributos en el comercio de todo tipo de productos entre la campaña y los pueblos del interior.

Fue especial preocupación del Prócer impulsar la actividad mas importante de la provincia: la de los saladeros. El producto de estos establecimientos, el charque o tasajo, se dedicaba fundamentalmente a la exportación para los mercados americanos con mayoritaria población negra y permitió e impulsó notablemente la faena de vacunos en las factorías que rodeaban Montevideo. Los establecimientos del Pantanoso, Arroyo Seco y zonas del arroyo Miguelete recobraron su actividad disminuida casi hasta la parálisis por la guerra de independencia.

Por otra parte, también era preocupación del gobierno artiguista todo lo concerniente al abastecimiento a la población. El abasto interno se aseguraba adjudicándolo en forma de remate al mejor postor en un sistema de concesionarios. Por el continuo estado de beligerancia en que se encontraba la Banda Oriental aparecieron los que -como ocurre en todas las épocas-, se aprovechaban de esa situación para enriquecerse a costa de los sufrimientos de la población, por ello el Jefe de los Orientales encaró la defensa del consumo "del mal arreglo y arbitrariedad" de los abastecedores que hacían faltar el pan y la carne:

"...con padecimiento del público, en medio de la abundancia de los trigos y del ganado que diariamente se mata entre el vecindario y los saladeros". [40]

Para paliar esa situación, a instancias de Artigas, el Cabildo Gobernador de Montevideo, en el mes de Enero de 1816, por una ordenanza, regulaba todo lo concerniente a la matanza indiscriminada de ganado. A los efectos de proteger la industria del saladero que proveía de divisas a las arcas de la Provincia y ante la falta de la materia prima que era llevada al Brasil, Artigas dispone también de una lucha frontal al contrabando, que debía de ser total. Las consecuencias de las medidas económicas y fisca¬les tomadas por el Prócer para reorganizar la economía del territorio y el bienestar de su población, pese a la corta duración de su mandato, fueron importantísimas; ya para el año 1815, según señala Beraza:

"...la concurrencia al Puerto de Montevideo de gran número de naves extranjeras. zumacas, bergantines, fragatas, goletas de todas las banderas, llegaban para cargar en sus bodegas, como antes de la guerra, los productos de la industria ganadera y de los saladeros. La industria saladeril volvía a tener vida próspera, se reinstalaban los "laboratorios de carne" y para dar una idea de como y con que rapidez se recuperaba la industria de la carne, ese año se exportaron 15.000 quintales de tasajo y 20 barriles de carne en salmuera". [41]

---

39 - Bruschera, Oscar. "Artigas". Sección documentos. Págs. 142 y ssg.
40 - Reyes Abadie. W. "Artigas y el federalismo en el Río de la Plata. 1811-1820". Pág. 257
41 - Beraza, Agustín. " La economía en la Banda Oriental.(1811-1820). Pág. 55 y SS



A lo que se sumaron las importantes exportaciones de los productos secundarios de la matanza del ganado vacuno:astas, sebos, crin, lanas, y de acuerdo a las guías de embarque de la época, 269.200 cueros vacunos. Lamentablemente la invasión luso-brasileña y la nueva guerra influyeron negativamente en la economía del territorio; después, la derrota y el exilio en el Paraguay de Artigas volvieron a traer el caos a la Provincia oriental y de la obra del Prócer solo quedaron en su tierra natal, las sabias disposiciones jurídicas que nunca mas fueron puestas en ejecución. Las industrias menores también formaron parte de la preocupación del gobierno federal artiguista y, a modo de ejemplo podemos señalar que la producción lobera, al haber sido racionalizada la explotación en la Isla de Lobos, empezaba a dar sus frutos y "...es así que en 1817 se exportaron, nada menos, que 3000 cueros y 10 pipas de aceite de lobo marino. [42]"

Así pues, el interés primero y la intervención estatal después en el desarrollo y fomento de las industrias en estas tierras viene desde los albores de la nacionalidad, cuando la patria estaba naciendo. No había, y no lo hubo por casi una centuria, como lo hay ahora, una dependencia estatal específica y calificada que se ocupase pura y exclusivamente de la actividad industrial. De hecho, las instrucciones respecto de la forma en que se debían proteger y manejar los temas inherentes a la producción en todas sus actividades eran dictadas directamente en la etapa insurrecional de la Patria en armas por la jefatura máxima y sus asesores.

Sin embargo, poco mas de un año después (1817) la invasión lusitana que pretendía llevar las fronteras "naturales" del Brasil hasta las márgenes orientales del Río de la Plata como un derecho, obteniendo además como premio la posesión de una región con inmensas riquezas ganaderas, provocó una vez mas la ruptura del vinculo entre Montevideo y el resto de la provincia controlada por los patriotas. Esta situación, la invasión portuguesa, a la que se sumaba nuevamente la actitud de los gobernantes porteños que preferían tener como vecino a un poderoso rival, el imperio portugués, si con ello lograban poder eliminar la influencia del Prócer en las provincias que integraban el Protectorado artiguista, ya que éste que afectaba el monopolio bonaerense en el comercio del virreinato, obligaron a Artigas a incentivar el comercio con Inglaterra, Estados Unidos y otros países europeos.

El gobierno de la provincia firmó un acuerdo con los ingleses en el cual se reducían las tarifas aduaneras, "el que en definitiva tuvo escasa incidencia ya que fue desautorizado por el Primer Ministro Castlereagh. También suscribió un convenio con los norteamericanos – quienes, como una ironía de la historia, se beneficiaban con la cláusula de la "nación mas favorecida"—lo que a su vez para los orientales significaba poder obtener armas y municiones. [43]" Estas medidas desesperadas para salvar la revolución federal artiguista no tuvieron mayor resultado y no evitaron la derrota de todo un pueblo ante la fuerza coaligada del invasor lusitano y la cómplice e interesada indiferencia del gobierno porteño.

42 - Ibíd. Op. cit. *Pág. 63*
43 - Lamas—Piotti. Op. cit. *Pág. 18*

4
De 1820 hasta el fin de la Guerra grande.
La industrialización en la nación independiente

Después de la llegada del ejercito portugués al mando de Lecor y de la ocupación de la ciudad de Montevideo por las tropas a su mando, los grandes terratenientes y hacendados, los grandes comerciantes y todo aquel que se había visto afectado en sus intereses económicos por las medidas revolucionarias de Artigas se alejaron rápidamente del campo patriota para acercarse con igual rapidez a las filas del invasor, a quien veían como una garantía para el restablecimiento de "su" orden económico-social, frente a la "anarquía", que representaban las medidas económicas populares de distribución de la riqueza tomadas por el prócer y, representadas cabalmente en su mandato "...que los infelices serán los mas privilegiados. En consecuencia, los negros libres, los zambos de esa clase, los indios y los criollos pobres, todos podrán ser agraciados con suertes de estancia...." [44] . La organización económica de la Provincia se resintió profundamente con el estado de guerra permanente en el que se encontraba y, los frutos que se estaban empezando a obtener con la reorganización impulsada por Artigas se perdieron rápidamente, ocasionada entre otros motivos por, la falta de brazos en la campaña para el trabajo al ser utilizados en defender la Patria, y los ingentes recursos que se debieron destinar al abastecimiento de los ejércitos patriotas que enfrentaban al invasor.

A su vez, durante los años de ocupación de la Provincia Cisplatina, primero por los portugueses y después por los brasileños, los invasores saquearon las riquezas de la campaña oriental de una forma desmedida, arruinando el comercio y la industria locales con pesados gravámenes a todo tipo de productos que pudiesen ser competitivos de la producción portuguesa y brasileña que se introducía en Montevideo. Los autoridades invasoras se preocuparon especialmente de adoptar medidas económicas de todo tipo que favorecían los intereses de los saladeristas, exportadores, productores, navieros y súbditos en general de esas nacionalidades. El despojo de nuestra Provincia llegó al extremó de repartir tierras entre los oficiales de las tropas ocupantes y los adherentes al invasor, acarrear en los años de ocupación mas de veinte millones de cabezas de ganado hacia Río Grande do Sul, correr la frontera hacia el sur y poblarla con sus ciudadanos despojando a nuestro estado de no menos de la mitad de su territorio. Por una resolución de las autoridades lusitanas del 14 de febrero de 1821, se gravaban con fuertes impuestos las bebidas competitivas de la producción brasileña y el producto de ese impuesto de destinaba a reforzar y construir cuarteles para las tropas e ocupación.

Esas y otras medidas gravosas para la producción autóctona provocaron que los grupos económicos que habían recibido alborozados a los invasores saludándolos como sus salvadores frente a las medidas de Artigas, al verse afectados en sus intereses económicos personales y familiares empezasen a oponerse al ocupante. Como señalan Lamas–Piotti. [45]

"...hemos referido el desacuerdo de los comerciantes locales que se veían desplazados por los de nacionalidad luso-brasileña, con la excepción de aquellos que, como Francisco Joanicò, Zenón García de Zúñiga, y otros pocos, actuaban como agentes de las casas norteñas. También los saladeristas mostraron su disconformidad en la medida en que los ganados orientales servían para abastecer los establecimientos riograndenses y las carnes saladas fabricadas en nuestro territorio

---

44 - Artigas al cabildo de Montevideo. "Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de la campaña y seguridad de sus hacendados". Art. 6. Cuartel general. 10 de setiembre de 1815.

45 - Lamas –Piotti. Op. cit. Pág. 32



desaparecían paulatinamente del mercado cubano donde eran sustituidas por las elaboradas en Río Grande do Sul y Buenos Aires, Los artesanos montevideanos, que no constituían un grupo económicamente poderoso en relación a la población de la ciudad, tampoco veían con buenos ojos la competencia que realizaban a sus productos los importados desde Brasil, favorecidos por la protección arancelaria; estos artesanos en el año 1822 denunciaron la ruinosa competencia que les hacían las mercaderías inglesas y norteamericanas que inundaban el mercado brasileño y también el oriental. Por su parte, los grandes hacendados que aspiraban a recuperar sus tierras al amparo de la protección del invasor, se sentían defraudados por la política de Lecor que oscilaba entre el favor a sus compatriotas y la tolerancia de los poseedores del titulo [46], como forma de evitar una nueva insurrección."

4.1. En camino a la independencia política y económica

Los agitados tiempos políticos que se vivían tras la derrota final de Artigas y de su causa, los intentos porteños de dominación sobre todas las provincias que habían conformado el Virreinato del Plata y los intentos de los grupos de patriotas orientales de expulsar al invasor brasileño no eran el mejor escenario para que la economía de la Provincia Oriental se recuperase. El primer día del año 1822, tres provincias que habían conformado junto con la Banda Oriental y en contra de Buenos Aires, La liga Federal artiguista, firmaban un acuerdo aduanero entre ellas y Buenos Aires por el que establecían una unión aduanera de la que dejaban afuera a nuestra provincia. El Tratado del Cuadrilátero, que así se llamó el acuerdo, fue firmado por las provincias de Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe además de la de Buenos Aires. Este acuerdo perjudicaba notablemente al comercio montevideano y, o ironía, a los saladeristas porteños que necesitaban la carne de estas tierras como materia prima indispensable para que sus negocios pudiesen seguir existiendo y prosperando.

En el año de 1823 se produce el fallido intento revolucionario de los "Caballeros Orientales", estas acciones fueron la preparación del camino que condujo, dos años mas tarde, a la Cruzada Libertadora de los 33 orientales y su desembarco en la playa de la "graseada" que inició en forma irreversible el camino hacia la independencia nacional. Con la instalación del gobierno provisorio en la Florida se intentaron poner en practica la medidas tendientes a la recuperación económica de la Nación, las que sin embargo no obtuvieron los resultados buscados hasta la definitiva paz.. En los años inmediatamente posteriores a la independencia y hasta el final de la Guerra Grande la situación institucional del país fue difícil por los levantamientos, revoluciones y enfrentamientos armados que se sucedieron y en los que el estado beligerante fue una constante en la vida de la República. El primer gobierno independiente de 1830 estuvo constituido por solamente tres ministerios: Gobierno y Relaciones Exteriores; Hacienda; Guerra y Marina, y en él no hubo ninguna dependencia oficial específica que se ocupase del fomento, desarrollo y control de las incipientes industrias; esas tareas estaban genéricamente comprendidas y caían bajo la competencia del ministerio de Hacienda, o bien eran preocupación legislativa; a falta de una dependencia oficial que fomentase, controlase y permitiese el desarrollo de nuevas industrias, el estado intervenía solamente para aprobar la instalación de nuevos emprendimientos industriales o de nuevas técnicas para la industria a través de la acción de la legislación específica para cada caso.

46 - Títulos de propiedad otorgados por la Revolución artiguista al amparo de las disposiciones de reglamento de tierras de 1815 y de los oficios de 1816 para el poblamiento de la campaña con indígenas.

Los años del bienio preconstitucional que se había visto favorecidos por la paz, fueron según afirma el Profesor Alfredo Castellanos los que ***".... permitieron una notable recuperación pecuaria luego del perjuicio ocasionado por las luchas armadas, y por las cuantiosas extracciones de ganado en pie para el Brasil ocurridas durante la dominación luso-brasileña (1820-1828). Esta recuperación permitió el resurgimiento de la única industria manufacturera existente hasta entonces: la salazón de cueros y carnes, y la curtiembre. Volvieron a ponerse en pie los antiguos saladeros coloniales y otros nuevos en las afueras de Montevideo, de los que en 1830 había alrededor de quince, así como las primeras curtidurías."***

Las demás industrias menores eran de índole artesanal, practicadas casi exclusivamente por los mismos patronos con pocos o ningún obrero a sueldo o jornal. [47]

4.2. La relación entre población y desarrollo industrial

Fundamental para cualquier tipo de desarrollo económico e industrial de un país es que su población sea lo suficientemente importante como para que la industria produzca los bienes necesarios para consumo interno y para que el comercio los distribuya y pueda vender los excedentes al exterior. El despoblamiento de un país, es decir un país cuya densidad demográfica es muy baja, que condiciona negativamente su desarrollo económico e industrial ya había sido prevista, en el caso del Uruguay de principios del siglo XIX por la legislación artiguista la que, para un país cuya principal riqueza era la pecuaria, había dictado normas para que el poblamiento del campo uruguayo fuese efectivo. La campaña uruguaya estaba despoblada ?mal endémico? y el crecimiento demográfico era muy lento tanto en la capital como en el campo por el eterno estado de conmoción o directamente de guerra en el que el territorio se encontraba. El primer gobierno constitucional de la República, preocupado por la escasa población del país y la falta de brazos para trabajar, pero fundamentalmente por la escasez de personas con conocimientos y oficios, trató de tomar medidas al respecto para lo cual dictó varias normas, entre las que podemos señalar el decreto del presidente Rivera del 26 de agosto de 1834 por el que el estado destinaba una importante cifra de dinero como fondo para auxiliar a los colonos que llegasen desde Europa a afincarse en el territorio uruguayo; para ser acreedor a estas ayudas había en la normativa disposiciones en la que las mujeres ocupaban el primer lugar, seguidas por los artesanos, y los meros trabajadores o peones, "...según el orden en que van nombrados". [48]

Pese a que durante los años que duró la Guerra Grande, las circunstancias políticas y militares no fueron las mas adecuadas para el progreso económico que pudiese atraer nuevos inmigrantes para poblar el país, entre los años 1830 y 1843 se produjo una interesante corriente inmigratoria ?quizás atraída por las disposiciones del gobierno de Rivera antes mencionadas?, procedente en lo fundamental de Europa, aunque no faltaron gentes que llegaron provenientes de Brasil y de las Provincias Unidas. Las cifras de que disponemos son inseguras, pero una estimación conservadora nos permite afirmar que debieron llegar e estas tierras en ese lapso unas 40.000 personas, lo que implicaba un importante aumento del 40 % de la población teniendo en cuenta que como vamos a ver, en 1830 el país independiente contaba con apenas 100.000 habitantes ; la mayoría de estos inmigrantes eran europeos de nacionalidad española, italiana y francesa y entre ellos figuraban numerosos artesanos (albañiles, carpinteros, herreros, curtidores, toneleros etc) que en cierta medida contribuyeron con su esfuerzo y sus conocimientos al desarrollo de la pequeña industria artesanal del país.

47 - Castellanos, Alfredo R. "La Cisplatina, la Independencia y la República caudillesca. (1820-1828). Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. 1975. Pág. 100.

48 - Del diario "El Universal" de Montevideo de fecha 27 de agosto d 1837. B.N.



Las cifras que tenemos sobre la cantidad de habitantes que habitaban Montevideo o la campaña hacia 1830 cuando se instala el primer gobierno constitucional no son muy exactas.

Los obtención de datos casi ciertos deberá esperar hasta la ultima parte del siglo cuando los censos se harán en forma mas científica y con métodos mas modernos. Para 1830, hemos señalado, se considera que el Uruguay naciente contaba con unos 100.000 habitantes, mientras que las cifras para Montevideo, haciendo un rápido paneo habían venido siendo las siguientes:

En 1778 la ciudad contaba con 4.270 habitantes.

En 1800, es decir 22 años después, Félix de Azara [49] señalaba que la ciudad contaba con 15.245 habitantes por lo que debemos suponer que el funcionario español se refería a la ciudad amurallada y a las tierras de su jurisdicción.

En 1813 durante el sitio a la ciudad por parte de Rondeau, un censo municipal arrojaba para Montevideo la cifra de 13.937 habitantes donde no se contabilizaba ni la guarnición, ni la gente de color, con lo que la población total hubiese sido de algo mas de 20.000 personas [50].

En 1829, después de cuatro gobiernos diferentes que sucedieron al español (el porteño, el artiguista, el portugués y el brasileño), la ciudad tenía unos 14.000 habitantes; mientras que en 1836 la cifra pasa a un total de 23.404 habitantes y, en 1843 el censo ordenado por el jefe político de la ciudad Andrés Lamas da una cifra de 39.189 pobladores. [51]

Otro censo efectuado en la ciudad de Montevideo ordenado por el Presidente Máximo Santos en 1884, dio para todo el departamento un total de 164.028 habitantes.

Por ultimo, por el censo efectuado en el año 1908 durante la presidencia del Dr. Claudio Williman se tuvo conocimiento de que en todo el Uruguay vivían alrededor de 1.042.686 personas, de las cuales poco menos de la tercera parte, 309.231, residían en Montevideo.

El problema del poblamiento en el Uruguay ha sido invariablemente un tema controversial, ya que de alguna manera siempre ha estado en la raíz de la mayoría de las dificultades que el país ha tenido para desarrollarse y que, no solo nos afectan hoy en día sino que también fue una condicionante en el pasado. A fines del siglo XIX, en la década de los ochenta, había un profundo antagonismo entre dos grupos económicos que manejaban y/o poseían la riqueza del país, ese antagonismo derivaba de dos posiciones frontalmente enfrentadas en la concepción del papel que sobre el manejo de la economía debía tener el estado. Los grupos que se enfrentaban estaban básicamente constituidos: uno, por la clase terrateniente tradicional, poseedora de las riquezas agro ganaderas del país y que, dedicados fundamentalmente al comercio y luego a las actividades financiera, ganadera y saladeril, y vinculados por lazos familiares y económicos al antiguo patriciado oriental, se habían convertido, a partir de la década de 1860, en la clase social con mayor poder económico en el Uruguay [52], lo que a su vez les había permitido hacerse dueños del Estado desde el principio, en el que a su vez ocupaban los cargos mas elevados y al que manejaban a su conveniencia; enfrente, la emergente burguesía industrial que por su origen extranjero no podía ocupar cargos de relevancia en la dirección del estado y que, estando en las primeras etapas de la acumulación de capital con el ahorro propio de los excedentes del producto de su trabajo artesanal (como ya había ocurrido anteriormente con otros inmigrantes), propugnaba una política de protección que les permitiese prosperar frente a las manufacturas venidas del exterior.

49 - Félix de Azara. "Memoria sobre el estado rural del Río de la Plata en 1801".

50 - H.D. op. cit. Pág. 526.

51 - Grünwaldt Ramasso, Jorge. "Vida, industria y comercio en el antiguo Montevideo. 1830-1852". Barreiro y Ramos. Montevideo. 1970. Pág. 2.

52 - Lamas –Piotti. Op. cit. Pág. 84.

Era el enfrentamiento de dos corrientes filosóficas intransigentes que van a estar enfrentadas a todo lo largo de la historia uruguaya: el proteccionismo y el librecambismo o libre comercio como se le denomina hoy.

Sin embargo en el tema del despoblamiento del país, de su escasa población y de la necesidad de aumentar la población ambos sectores económicos estaban de acuerdo. Los grupos económicos tradicionales se manifestaban así en el parlamento en 1885 por intermedio de un legislador que los representaba; "…Es la naturaleza de cada individuo, como la de cada país la que indica al hombre como a las sociedades su verdadero destino. Pero para que eso se realice es necesario que las sociedades principalmente se den cuenta de la significación que tienen, no en una zona ni en un punto, sino en sus relaciones con todo el mundo por lo que por el momento no podemos aspirar a ser un país fabril***, porque no tenemos la densidad de población que abarata el trabajo manual…".***[53]

Coincidentemente un conspicuo vocero de los ganaderos, agremiados en la "Asociación Rural del Uruguay" afirmaba: "…Un país nuevo, sin población de campo, sin fuertes capitales (…) ***Mas sensato sería en nuestro concepto buscar la descentralización de las villas y poblar la campaña…"***[54]

4.3. La industria emergente antes y durante la crisis. Primeras industrias del interior

Cuando en 1834 se produce el primer cambio constitucional de gobierno en el nuevo Uruguay y el Brigadier Oribe sustituye al General Rivera en la presidencia de la República, el proceso productivo uruguayo se encontraba en franca recuperación y expansión. Con el mandato del segundo presidente constitucional, el país, mientras se intentaba su organización definitiva y el novel gobierno trataba de extender su autoridad en todo el territorio nacional, pareció que se encaminaba definitivamente por la senda del progreso económico. Lamentablemente, como en tantas otras oportunidades en la historia del país, el caudillismo, las relaciones de dependencia personal, las apetencias personales de poder de algunos caudillos y la desmedida especulación financiera, provocaron el fracaso de aquel primer intento de modernizar el país.

Por primera vez en la historia, el interior era protagonista en el desarrollo de nuevas industrias que escapaban a la férula hegemónica de Montevideo. Según señala Eduardo Acevedo [55] ***"Dos interesantes industrias rurales empezaban a llamar fuertemente la atención de los hombres progresistas de la campaña: la cría del gusano de la seda, iniciada por Larrañaga en Montevideo, y la explotación de la abeja, iniciada por Rivadavia en la Colonia."***

Ese esfuerzo descentralizador, ese esfuerzo por llevar industrias y trabajo al interior se completaba con otras aventuras similares. El auge de la construcción en esa época, provocado por el leve aunque sostenido aumento demográfico de la capital, incrementó la necesidad de producir materiales para satisfacer la demanda de esa industria. Ladrillos, cal, piedra y mármoles eran algunos de los elementos necesarios para la construcción edilicia; la cal era un elemento imprescindible en la construcción, puesto que no solo se usaba para blanquear, sino que también era empleada para hacer el mortero o argamasa junto con la arena. Con el desarrollo edilicio se incremento la importación de productos destinados a la construcción y la fundación de nuevas industrias nacionales competitivas. La cantidad de cal que se había importado en 1831 había ascendido a 250

53 - Cámara de diputados. Diario de sesiones. 2 de octubre de 1885. Intervención del Dip. Serralta.
54 - Citado por Nahum y Barran. "Historia Rural del Uruguay Moderno". Banda Oriental. Montevideo. 1967. Tomo I, Pág. 454
55 - Acevedo, Eduardo. Op. cit. Tomo I. Pág. 503
56 - Una fanega equivalía a 55 litros y medio

fanegas [56] por un valor de 300 pesos, y pocos años mas tarde, 1837, esa cantidad había aumentado a 3.699 fanegas. Pero también se utilizaba cal nacional. La excelente piedra calcárea que se encuentra en los alrededores de la ciudad de Minas había posibilitado la fundación en el año de 1779 de una calera primitiva; a partir de 1803 esa industria nacional se fue desarrollando en forma vigorosa y para 1833, según afirma Grünwaldt Ramasso [57] en la jurisdicción de Minas existían ya 16 hornos de cal, el mas próximo a la Villa se encontraba a una legua de distancia, y el mas alejado, once. Esos hornos eran toscos, afines en su forma y estructura a los que se usaban en España y en el resto de la América española. La producción nacional de cal proveniente de Minas fue importante, tan así que en noviembre de 1837 entraron en Montevideo 36 carretas con una carga de 1440 bolsas de media fanega cada una en un plazo de 15 días.

Relatos de viajeros del siglo XIX que llegaron a estas tierras nos describen así como eran esos hornos de cal: "…los hornos consisten en pequeñas cabañas colocadas a diversas alturas, a lo largo de la escarpa; cerca de cada una de ellas está el horno de cal, construido groseramente, de poco tamaño, donde se prepara lo necesario para la explotación…la madera se busca en las islas del Paraná a la otra orilla, pero la piedra de cal solo cuesta el trabajo de ir a buscarla, la extracción de la piedra calcárea se hace con facilidad; durante mucho tiempo se explotará sin trabajo porque las capas de piedra están al descubierto." [58] Confirmando los datos del viajero podemos señalar que esa piedra calcárea era extraída de siete grandes canteras de la serranía de Minas en las márgenes de los arroyos: del Plata, Mataojo, Barriga Negra, Marmaraja, y Cerros del Penitente y Cuchilla de Carapè. Mas tarde, cuando se produce el sitio de Montevideo por las tropas de Oribe, y se aisló a la ciudad de la campaña y la cal de Minas no podía llegar, fue sustituida por otro tipo de cal como la que provenía de los depósitos de conchillas calcáreas que se encontraban a los pies del Cerro de Montevideo con el que se trató de paliar la escasez producida por el corte de los suministros provenientes de la zona de Minas.

En 1838 hay otra tentativa para establecer una nueva industria en el interior del país; por un privilegio exclusivo de diez años de duración se le otorga a Casimiro Berard la concesión para la explotación de salineras en el departamento Maldonado. Noticias de la época nos hablan de que hubo un gran entusiasmo para allegar fondos encaminados a poner en marcha una industria que tenía la ventaja de tener su producción prácticamente vendida de antemano a los saladeros de la carne y del cuero dentro de las propias fronteras del país. Esa iniciativa se vio malograda por dos aspectos: la falta de experiencia industrial y la guerra civil instalada en el territorio nacional. También en Maldonado en 1842, un canario (inmigrante venido de la Islas Canarias) tuvo la audaz idea de instalar una fabrica de baldosas con la que pretendió competir con las que venían importadas de Europa. A pesar de que ya en el Parlamento nacional se estaba discutiendo sobre la posibilidad de legislar protegiendo la industria nacional, la fabriquita de Francisco Aguilar, que así se llamaba aquel visionario, debió cesar la producción y cerrar sus puertas, al no poder imponer su producto y cambiar la tendencia por la gran demanda que tenían esos artículos importados de Francia, España, Italia o aun de Buenos Aires.

Aun así, el mismo Aguilar había conseguido, ya que la explotación de la industria lobera había mantenido una relativa importancia y los cueros de la zafra se vendían muy bien, siendo exportados a través del puerto de Montevideo, que durante el segundo gobierno del Gral. Fructuoso Rivera se le renovase la concesión para la explotación en Maldonado de dicha riqueza; concesión que había comprado en el año 1820 por la cantidad de ocho mil pesos anuales y por un lapso de diez años.

57 - Grünwaldt Ramasso, Jorge . op cit. *Pág. 9*
58 - D'Orbigny. " Voyage a la Amerique meridionel ". *Pág. 70*

La renovación de esa concesión tuvo sus enemigos. Señala Eduardo Acevedo que:" La Junta Económico-Administrativa de Maldonado, protestó contra esa concesión, invocando la existencia de otra propuesta por diez y seis mil pesos anuales, o sea justamente el doble, aparte de la obligación de construir edificios escolares". [59]

Es sugestivo saber que de acuerdo a noticias y datos aparecidas en la prensa de la época, la zafra anual de lobos alcanzaba la cifra de veinte mil cueros que se vendían entre dos y tres pesos cada uno, lo que suponía un total de entre cuarenta y sesenta mil pesos anuales que el avezado comerciante canario obtenía cada año con el módico adelanto de treinta mil pesos que había hecho a cuenta de los ocho mil anuales que constituían su único aporte de capital a tan lucrativo negocio. [60]

A pesar de estos y otros esfuerzos por iniciar industrias en el interior del país, en general, la mayor parte de los emprendimientos industriales tenían su base en Montevideo o en sus alrededores cercanos, tales como las márgenes de los arroyos Pantanoso o Miguelete, la zona de Maroñas, y la del Paso del Molino; en los casos de los hornos fabricantes de ladrillos para la industria de la construcción, el gobierno por motivos de salubridad y por los malos olores que despedían al ser usadas las osamentas de los animales carneados en los mataderos y saladeros como combustible, ordenó su traslado fuera de la ciudad y a una distancia no menor a media legua de los antiguos muros de la ciudad.

Las osamentas de las reses faenadas se dejarán de usar como combustible cuando los avances para el tratamiento de la grasa vacuna por medio de la técnica del vapor permitió aprovechar de manera integral los huesos de los animales.

4.4. La Revolución industrial y la maquina de vapor llegaron al Uruguay

En las primeras décadas del siglo XVIII se desarrolla en Inglaterra a partir del invento de Thomas Savery, la técnica para el uso del vapor de agua con las llamadas "maquinas de fuego", que permitió el bombeo de agua de las minas de carbón y la alimentación de canales y esclusas para el suministro de agua potable en ciudades como Londres, entre otras, con la Cia. de aguas del Tàmesis en 1720. Pero es a partir de 1769, con la primera maquina de vapor de Watt, perfeccionada como fuente de energía practica y versátil en la propulsión de las maquinas, con las que se iba a revolucionar la producción industrial; con ese descubrimiento se inicia la revolución productiva mas importante de la historia del hombre. La maquina de vapor proporcionó en gran escala la energía necesaria para el desarrollo de la revolución industrial.

1835 fue el año en el que en el Uruguay se vieron por primera vez algunas de las primitivas maquinas de vapor importadas que se estaban produciendo en Inglaterra y que usaban el poder del vapor como, entre otras cosas, fuerza motriz. Esas maquinas, modestas en un principio, cambiaron las formas de producción de algunas de nuestras industrias hasta ese entonces artesanales, permitiendo un mejor aprovechamiento de la materias primas y elevando los volúmenes producidos y exportados. Sin embargo, ya en 1831, Francisco Martínez Nieto propietario del saladero y de la grasería denominada "Tres Cruces" ?que después pertenecería a Gabriel Pereyra? había innovado, con un sistema de su invención, los planos de la primitiva maquina de vapor de Savery para usarla en la extracción del sebo en su establecimiento, cuya mayor parte se perdía hasta ese entonces. El sistema modificado estaba constituido por grandes recipientes de hierro

59 - Acevedo, Eduardo. Op. cit. Tomo I. Pág. 443
60 - Lamas- Piotti. Op. Cit. Pág. 38



recorridos por serpentinas que llevaban el vapor; en los recipientes se colocaban las reses descarnadas y los cueros y se llenaban de agua que después era calentada por el vapor que recorría las serpentinas. El agua así calentada disolvía todas las grasas que quedaban en las carcasas, las que nadaban en el agua quedando prontas para su extracción. Martínez Nieto pidió al gobierno en el año 1832 la exclusividad para el uso de su invento, pero la cámara de Representantes no se lo concedió. De ahí en mas este procedimiento fue adoptado y perfeccionado por otros saladeristas iniciándose una importante corriente importadora de maquinas de vapor desde Inglaterra.

También en 1835, un 10 de Junio, dos visionarios, José Félix Zubillaga y Francisco Lecocq, obtienen del gobierno la concesión de un privilegio de seis años de duración para introducir la maquina de vapor de Watt; ese mismo año se traen al país las tres primeras que se instalan, dos, en establecimientos saladeros y, una en un molino para la molienda del trigo, en los saladeros para emplearlas por medio del vapor que producían, ?con la innovación de Martínez Nieto?, en la extracción de los sebos y de las grasas de los animales faenados que hasta ese momento se desperdiciaban por no tener ni posibilidades ni capacidad técnica para su extracción. [61] En poco tiempo todos los establecimientos cuya capacidad de producción fuese de mediana a grande tendrán esa importante innovación y el uso de esas maquinas elevó considerablemente las cifras exportadas de grasas llegándose en 1840 a la cantidad de 259.284 arrobas. [62]

En los últimos años del siglo XVIII y en los primeros del siglo XIX se producen en Europa los profundos cambios, intelectuales, filosóficos, políticos y tecnológicos que iban a dar paso a la edad moderna y a las transformaciones del mundo a partir de los extraordinarios avances del progreso alcanzado por el desarrollo de las ciencias y de las técnicas, cuya fundamentaciòn teórica fue debida al racionalismo filosófico, al pragmatismo y al empirismo. También fue en esa época que se empieza a producir el lento pero continuo e imparable desarrollo del abismo entre los países con capacidad de invención y de perfeccionamiento técnico aplicado a la producción que se industrializa y, los países periféricos productores de materias primas. Nuestro país, falto de capitales, falto de medios de investigación y muy primitivo en todas sus estructuras, se vio en la necesaria obligación de importar los adelantos técnicos que otros producían.

Ayer como hoy, el desarrollo técnico separaba a los países productores de tecnologías de los que solamente podían producir las materias primas que otros industrializarían y es, en ese momento histórico, que se generaliza la fe en el progreso basado en el utilitarismo económico. Esta concepción materialista de la sociedad y del progreso trae aparejada que las condiciones sean propicias para que se produzcan dos fenómenos que serán netamente característicos del siglo XIX; la formación de los grandes imperios económicos y la europeización del mundo a través del imperialismo político y económico. [63]

La influencia inglesa, que condicionará el desarrollo económico e industrial del Uruguay en el siglo XIX y la primera parte del siglo XX, tuvo como plataforma de lanzamiento su extraordinario poder económico y, por lo tanto político, que le proporcionó el desarrollo de su Revolución Industrial y la imposición del librecambismo como motor del comercio para poder vender los excedentes de su producción. Inglaterra a impulsos del desarrollo industrial se convirtió en la primera potencia mundial del siglo XIX; en el año 1800 suyo era el 35% de toda la producción industrial del mundo, porcentaje que sube al 38% en 1820, y con una disminución relativa en 1840 al 30% del total mundial.

61 - Grunwaldt Ramasso. Op. cit. Pág. 110

62 - Pivel Devoto, Juan E—Ranieri de Pivel Devoto, Alcira. "Historia de la República Oriental del Uruguay 1830-1930". Medina editorial. Montevideo. 1966. Pág. 221

63 - Kinder y Hilgamann. "Atlas histórico mundial". Istmo Ediciones. Madrid. 1970. Tomo 2 . Pág. 11

Decimos disminución relativa pues aunque el porcentaje sobre el total mundial sea unos puntos porcentuales menor al de 1820, debemos tener en cuenta que para ese entonces había otros países que se habían sumado a la nueva carrera productiva, Francia, Alemania, los Estados Unidos, entre otros, por lo que aun con un menor porcentaje del total mundial, Inglaterra con mayor cantidad y volumen seguía siendo el mayor productor industrial del mundo.

A medida que la maquina de vapor iba sustituyendo a la rueda hidráulica como fuerza motriz, empezaba a mover los molinos: de harina, de malta, de grava para la cerámica etc. En nuestro país donde como ya hemos señalado las primeras maquinas de vapor de doble acción se introducen en 1835 iniciando la era del maquinismo, esa tecnología permite una importante innovación de la industria del saladero. Según fuentes de la época el saladero se constituyó en un complejo industrial inusitado para su tiempo;

"…acá y allá se levantan grandes galpones y edificios en los que están instalados maquinas de vapor, calderas, tinas, refrigerantes etc, para extraer la grasa y los desechos. Las industrias se van moviendo con la energía que les proporciona el vapor, y se abastecen de carbón, el que hay que almacenar. Ya no hay que depender de los caprichos de la naturaleza ?ni del viento, ni del agua, con sus intermitencias, discontinuidades y desordenes?. Pero eso si, ahora las inversiones son mas caras, y para tener una maquina de vapor hay que asegurarse un mínimo de producción y rentabilidad. Las industrias van agrandando sus plantas y aumentan su producción. Y conjuntamente con las nuevas actividades laborales viene inevitablemente la complejidad de los trabajos, la especialización. Se imponen las fabricas y paulatinamente van quedando rezagadas las artesanías tradicionales; los productos ganan en costo, rapidez y cantidad, pero pierden calidad." [64]

Dos productos eran esenciales para vivir en el Uruguay de la primera mitad del siglo XIX, el jabón para la limpieza y las velas para iluminarse. La materia prima para ambos productos, el sebo, era abundante, pero para que esos productos fuesen de buena calidad se necesitaba la mejora de su industrialización. El mismo Martínez Nieto, en el año 1835, aprovechando las ventajas que le daba su calidad de saladerista y de tener materia prima abundante, el sebo, levantó, aledaña al saladero una fabrica para producir el jabón refinado y blanco que hasta ese momento se importaba. En aquel momento, para poder fabricar jabón de buena calidad había que importar la soda cáustica desde España o de las Provincias Unidas, factor que dificultaba enormemente la producción de un producto de calidad. En la prensa escrita de la época el citado industrial anunciaba así que "…había establecido una fabrica de jabón blanco igual al que viene de España por ser hecho con barrilla o soda de aquel país.". El jabón blanco que fabricaba Martínez Nieto con grasas finas y aceites costaba 20 reales la arroba; el jabón amarillo o el negro hechos con sebo costaban 17 reales y medio o 19 reales la arroba respectivamente. Este industrial le señaló al gobierno de Rivera la necesidad que había de plantar la barrilla para poder extraer la soda y liberar así al país y a la industria de la dependencia de las importaciones; el gobierno nombró una comisión que dio el visto bueno a esta iniciativa, lamentablemente la época ?segunda presidencia de Rivera? no era propicia para este tipo de planes y los álcalis siguen siendo motivo de importación hasta nuestros días. [65]

En el Montevideo colonial la industria que se ocupaba del alumbrado era una actividad prospera ya que el material para el alumbrado, las velas, era no solo necesario, era perecedero. En cuanto a las velas, necesarias para una ciudad

64 - Peralta, Fermín. " Historia del nacimiento y desarrollo del sistema Industrial en el Uruguay". Inédito. Montevideo. 1988. Pág. 60.

65 - Citado por Grünwaldt Ramasso. Op. cit. Pág. 100



que no tenía otra manera de alumbrarse, las había de dos tipos: unas de fabricación muy primitiva y barata, usada por las clases populares que daba un producto de mala calidad, maloliente, humeante y molesta durante la combustión y que Isidoro de María y la prensa de la época [66] describían de esta manera:

"...hechas con una tecnología llamada "de baño o de rueda", en la que el sebo es fundido a fuego vivo en grandes tachos de hierro o cobre, después de ello, el fabricante prepara una rueda sin llanta, la que estando colgada horizontalmente se desliza hacia arriba o hacia debajo de acuerdo a lo que precise. En la rueda colgada en el aire, el fabricante va colgando de los rayos de la rueda, cuadros donde ha colocado las mechas de algodón entre dos varillas de madera. Una vez terminada esta operación, nuestro hombre va bajando la rueda, y sumerge un cuadro en el sebo derretido; al rato iza la rueda y la gira para que el próximo macho que contiene las mechas reciba su baño de sebo, y así sucesivamente. Mientras esto ocurre el sebo se va solidificando en las primeras, y al cabo se va repitiendo la operación hasta que en los sucesivos baños crece el diámetro de la vela hasta el grosor deseado".

En 1831 se había iniciado en Francia la fabricación de velas de estearina, producto éste resultante de la mezcla de ácidos grasos con glicerina, mezcla que formaba una masa sólida y combustible que daba una llama limpia, brillante y, si perfumada, muy agradable, la que además venía a sustituir con apreciables ventajas a las velas fabricadas con la esperma de las ballenas. Las velas de estearina se fabricaban con la metodología denominada "de molde", Por este procedimiento las velas se fundían en moldes de estaño, simples o de tornillo, para seis o cuatro velas cada uno. Una buena fábrica debía contar por lo menos con 500 de estos moldes y también con las matrices de bronce para volverlos a fundir cuando se deterioraban. Para desmoldar las velas fundiendo la capa superficial de sebo, se aplicaba la maquina de vapor. [67] En 1842, un francés llamado Hipólito Doinnel, que había llegado hasta el Uruguay con la intención de instalar una fábrica de velas de estearina, solicita apoyo del gobierno; esta fabrica, para la que se necesitaban no solamente capitales sino tecnología y maquinarias que debían ser importadas, necesitaba de acuerdo a las pretensiones de su promotor, el apoyo gubernamental uruguayo con legislación protectora y monopólica. Estas pretensiones dieron lugar a ásperos debates parlamentarios entre los que favorecían y los que se oponían a la protección de la industria por parte del Estado. El industrial francés había solicitado al ministro de la Gobernación que:

"...en merito a la utilidad que para el país iba a representar ese establecimiento, sumado a lo costoso de la instalación del mismo se le concediese el apoyo y estímulo que en buena política se le concede a todo inventor; y es el privilegio de seis años, q.e le ponga a cubierto de un concurrente que haya aprendido a su costa a evitar los inconvenientes que se expone a tropezar solo la practica puede descubrir". [68] El fabricante además solicitó que el gobierno "...nombrase una comisión para que examinase su establecimiento y las ventajas que puede reportar al país". [69]

El gobierno nombró la comisión solicitada la que se expidió con un enjundioso informe favorable, pues para poder fabricar las velas se necesitaba del ácido sulfúrico y para conseguirlo se instaló la primera fabrica de este producto, no solo del Uruguay, sino de todo el Río de la Plata, aledaña a la de velas. Así pues, para poder instalar esta empresa se debieron importar toda una serie de materiales y maquinarias tales como azufre, salitre, calderas, refrigerantes y prensas.

66 - De María, Isidoro. "Anales de la defensa de Montevideo". Montevideo. Tomo I. Pág. 53..Diario "El Universal" de Montevideo de fecha 6 de agosto de 1833. Impreso por imprenta a vapor "El ferrocarril".1885—1887.

67 - Grümwaldt Ramasso. Op. cit. Pág. 103.

68 - Archivo General de la Nación. Caja N° 936

69 - Ibíd.

Mientras tanto sus instalaciones físicas, que se encontraban ubicadas de acuerdo a los documentos de la época en la margen derecha del arroyo Pantanoso sobre la falda del Cerro, constaban de dos grandes edificios principales, uno para la fabrica de velas y el otro para la de ácido sulfúrico, amen de varios otros edificios anexos que servían para: derretir el sebo, como jabonaría, como habitaciones del personal: los peones, el ingeniero mecánico, el químico, y como centro administrativo.

Como dato anecdótico final a este tema; las velas en aquel Montevideo en guerra se vendían en la calle por vendedores callejeros y su costo al por mayor era de tres pesos con cincuenta centésimos la caja. Esas velas de estearina fueron conocidas como "las velas del Uruguay" y, " empaquetadas con la misma elegancia que las de Europa", exportadas al exterior. Sin embargo, a causa del sitio de la ciudad durante la Guerra Grande, para 1851, la fábrica de Doinnel, como tantas otras industrias, debió cerrar sus puertas, y en el caso de las velas hubo que volver a importarlas de Europa.

4.5. El estado y las primeras leyes para la protección y fomento de la industria

Los adelantos técnicos que con la Revolución Industrial se habían desarrollado en Europa y Estados Unidos, habían transformado radicalmente los sistemas de producción de manufacturas masificándolos y, como resultado, se había logrado abaratar el costo final de los productos de manera substancial; por ello, la producción de las industrias artesanales y semiartesanales de América del Sur no podían competir en el precio final de venta con los productos importados del hemisferio norte. Las pequeñas y aún primitivas industrias del Uruguay no escapaban a esa situación y a partir de los años cuarenta del siglo diecinueve se instaló en el país (para no irse mas) una acalorada discusión filosófica entre dos propuestas antagónicas con respecto a las políticas estatales respecto de la producción industrial: 1). La que preconizaba protección a la producción industrial a través de legislación adecuada al respecto: 2). La que impulsaba como deseable la liberalización del comercio en su espectro mas amplio.

La filosofía librecambista es la que pretende imponer la irrestricta libertad de comercio, en la que no hay mas trabas que las que le impone la obtención del lucro monetario de los participantes, bajo esa filosofía los estados solo cumplen la función de gendarme sin intervención legislativa alguna, dejando todo el proceso de intercambio al libre accionar de las leyes del mercado. La producción industrial de los países menos poderosos se ve así en general condicionada por la introducción de manufacturas provenientes del exterior con las que no puede competir en su precio final. Frente a esa posición está la que para evitar el desamparo y la competencia ruinosa a la industria nacional promueve la protección y fomento de las industrias nacionales; esa protección puede ser de dos tipos: 1) Por leyes específicas de aduana que graven impositivamente los productos extranjeros que por diferentes circunstancias puedan ser competitivos de la producción nacional. 2) Por medio de leyes específicas que otorguen monopolios de exclusividad al industrial, por un lapso determinado, que le permita al inversor recuperar el capital invertido mas sus márgenes de ganancia.

En 1843, entran milicias argentinas en territorio nacional, las que unidas a las tropas orientales de Oribe se instalan en las afueras de Montevideo iniciando su sitio. El Uruguay a partir de ese momento había quedado nuevamente dividido en dos partes enfrentadas, políticamente autónomas entre si, económicamente separadas y con dos gobiernos. Montevideo, con una impuesta economía de guerra, sin los recursos de la campaña, dependía para su subsistencia del comercio con el exterior a través de su puerto, mientras que el interior de la república ocupado nuevamente en la guerra, tenía su economía, fundamentalmente agraria, quebrada por esa situación y por el desorden y la



depredación que los estados bélicos conllevan en si mismos. En la capital sitiada, sus industrias artesanales o fabriles quedaron en un primer momento relegadas a las exigencias de la producción por y para la guerra, pero con el paso del tiempo la necesidad de sustituir los productos de la campaña que no llegaban a Montevideo por productos importados, obligaron al gobierno de la Defensa a buscar soluciones para abastecer a las industrias de los elementos necesarios para que su producción no se viese limitada y perjudicada. Fue en esas circunstancias que ese gobierno de la Defensa ?como se denomina al gobierno de Montevideo en esa etapa? entró a tallar a través de actos administrativos que otorgaban exclusividad por medio de decretos puntuales para cada caso.

Veamos algunos ejemplos. En 1833, dos industriales españoles, Artayeta y de Etchepare solicitaron y obtuvieron por una ley del 21 de mayo de ese año, la concesión de un privilegio para la venta, uso y aplicación de un invento que preservaba los cueros de la destrucción por la polilla. En 1844 se otorga un privilegio a Juan Ougham para la explotación de un producto similar destinado también a la protección de los cueros contra la polilla; en 1847 se permitió la instalación de talleres de electro plateado y electro dorado usando las nuevas técnicas de galvanización. Pero debemos volver nuevamente a Doinnel y su fabrica de velas, pues es con el apoyo a esta empresa que se inicia en el Uruguay la historia de la intervención estatal mediante leyes adecuadas para la protección a la industria. Las conclusiones a las que llegó la comisión nombrada por el gobierno a pedido del industrial francés fueron favorables a la concesión del monopolio; sin embargo, ante ese documento se planteó un muy acalorado debate en el parlamento sobre la conveniencia o no de otorgar ese beneficio. Los parlamentarios partidarios del monopolio sostenían que tal medida era un premio al hombre que se había arriesgado trayendo materiales y capitales al país, donde sus gentes no se caracterizaban por tener ideas ni recursos económicos; por otra parte los que se oponían al beneficio solicitado sostenían que el fabricante era solo un extranjero movido por el afán de lucro. Esta ultima actitud no era aislada ni casual pues de acuerdo con Rodríguez Villamil era una condicionante de la mentalidad criolla frente a lo extranjero y al progreso que de afuera venían. Se decía, que: con los nuevos tiempos triunfa el mas craso materialismo, solo interesa el dinero, el progreso en su faz meramente económica. [70] Y abundando al respecto podemos traer a estas paginas las reflexiones que sobre los valores éticos de la sociedad de su tiempo nos dejó en el diario " El Molinillo" un personaje que firmaba con el mismo seudónimo [Molinillo] y que se expresaba así:

"...eso quiere decir, que en nuestras actuales costumbres, en nuestro modo de ser, no somos ni con mucho lo que fuimos, que hemos degenerado, y no poco...lo veo así, porque estudiando bien nuestra sociedad actual veo que la bolsa o el dinero viene primando en general sobre todo...Hoy prevalece sobre todo eso, la bolsa, el dinero; ganarlo sea tuerto o derecho el camino que se siga para ello; y después que se obtiene, el dinero lo cubre todo; la bolsa prima la honra." [71]

En una Cámara de Diputados, en la que tenía abrumadora mayoría la posición partidaria del liberalismo económico, un diputado afín a esa corriente filosófico-económica era sin embargo partidario de la protección a la industria que se pedía. Manuel Herrera y Obes afirmaba:

"Ninguno mas opuesto a privilegios que yo. El que se concede al Sr. Dohinnel no puede considerarse en el orden de los que tratan los economistas. Hoy no queremos tratar de privilegios. El del Sr. Dohinnel no puede dañarnos y si esto es cierto, no puede ser excluido el proyecto que lo conceda.

70 - Rodríguez Villamil, Silvia. "Las mentalidades dominantes en el Montevideo del siglo XIX". EBO. Montevideo. 1977.

71 - Extracto del diario "El Molinillo". Montevideo 27-7-1888. Citado por Rodríguez Villamil. Op. cit.

La libertad e industria no puede ser restringida, pero ese principio no es aplicable porque no hay capitales en el país que se destinen a esa clase de empresas; porque los que suelen destinarse por los introductores de nuevas maquinas y manufacturas nunca han recogido de su trabajo y gastos anticipados, otro provecho, que el de enseñar a los que los siguen un nuevo camino, libre y desembarazado de obstáculos; porque ningún pobre tampoco lo puede emprender. Hay otra consideración, y es que desde que no hay concurrencia, no debe pedir el privilegio; pero para proporcionarse los grandes capitales que aun deben invertirse en la perfección de este establecimiento, y para buscarlos en Europa lo necesita: pues mostrando su patente a los banqueros no se negarán a franquearlos. Yo pregunto, un estado como el nuestro, naciente, sin industria, si ahuyenta los capitales que puedan venir del extranjero ¿Podrá explotar las inmensas riquezas que encierra?. Y juzgo que debe concedérsele, pues teniendo grandes capitales e industrias, se obtendrá el hacer grandes cosas en beneficio de la causa pública", [72]

Tras los debates parlamentarios la Cámara de Diputados aprueba el proyecto el 31 de mayo de 1842 en estos términos:

Art. 1. ***" Concédase a D. Hipólito Dohinnel el privilegio exclusivo en todo el territorio de la Republica por seis años para la fabricación de estearina y velas de esa materia"***

Art. 2. ***" El peticionario recibirá cuando menos dos jóvenes del país, para ser instruidos en las operaciones químicas de su establecimiento, practica o manejo de él, relevándose éstos cuando se consideren capaces y tomando otros durante los seis años".***

Según Ariosto D. González esta es la primera manifestación del régimen proteccionista de la industria en el Uruguay con carácter efectivo; es decir, fue una disposición que no quedó solo en el papel, sino que la ley tuvo una aplicación practica. El Senado de la República, informado favorablemente por el comisionado de hacienda Santiago Vázquez, sancionó el proyecto el 23 de Junio de 1842.

5
1851-1875.
La manufactura en tiempos de la anarquía y del librecambismo

La Guerra Grande había dejado como saldo final en lo económico al llegar la paz en 1851, un país en crisis, con su sistema productivo arruinado y con una ingente deuda pública que pesaba en forma abrumadora sobre las arcas del Estado, deuda publica que de acuerdo a las cifras era mayor a las riquezas de toda la República. Para el año 1855, la Junta de Crédito Público reconocía que la nación tenía deudas por valor de 60.000.000 de pesos, mientras que en la misma época Andrés Lamas calculaba en base a las declaraciones para el pago de los impuestos de contribución directa que la riqueza del país era del entorno de los 47.862.000 de pesos. En 1853, a pedido del presidente Giró, quien efectuaba una gira por el interior del país para conocer de primera mano la real situación en que había quedado la campaña tras la guerra, un ingeniero francés acompañó la comitiva presidencial en su gira por el interior de la república para estudiar como era la real situación del país e informar al gobierno. Señala Pivel Devoto abundando al respecto y refiriéndose a las conclusiones a las que se había llegado en el referido informe, que: "...según sus cálculos ?los de E. Penot, el ingeniero francés?, el plantel de ganado existente en el país había bajado de 15 millones, en 1843, a 8 millones en 1853. La renta por consiguiente, había sufrido un descenso de 40 millones a 4 millones, sin contar las 6.000 leguas cuadradas privadas de ganado. Mientras las fuentes de recursos habían disminuido en 9/10, las necesidades del gobierno aumentaban, lo que iba a traer necesariamente un gran desequilibrio. Como todos los viajeros que han recorrido nuestra campaña se asombraba de que solo se pensase en la ganadería, cuando podrían haberse dedicado energías a las tareas agrícolas. " [73]

72 - Citado por Grünwaldt Ramasso. Op. cit. Págs. 107 y 108
73 - Pivel Devoto—Ranieri. Op. cit. Pág. 240



Pero no solo la ruina económica de la nación había dejado el conflicto. Políticamente, las consecuencias de ese período de nuestra historia ?la Guerra Grande? para el futuro inmediato y mediato no fueron menos funestas; fue medio siglo de anarquía política, de levantamientos armados revolucionarios y de brutales regímenes militares, todo ello mechado por breves interregnos de paz y de gobiernos constitucionales que pretendieron impulsar el país hacia tiempos mejores. Una breve reseña.

- 1852; asume como presidente constitucional Francisco Giró, hombre débil que fue derrocado por un golpe militar.
- 1853; revolución y asunción de un triunvirato militar conformado por el Gral. Flores, el Gral. Rivera y el Gral. Lavalleja. Renuncia del presidente Giró. Fallece el Gral. Lavalleja
- 1854; fallece el Gral. Rivera. El Gral. Flores queda como único gobernante para culminar el mandato del derrocado Giró.
- 1855; Revolución contra Flores; efímero gobierno de dos semanas de Luis Lamas.
- Interinato de Manuel Bustamante
- 1855, noviembre, nueva revolución contra Bustamante.
- 1856; Gabriel A Pereira presidente constitucional.
- 1858, enero-febrero; revolución del Gral. Cesar Díaz. Combate de Quinteros; matanza de Quinteros.
- 1860; Bernardo P, Berro presidente constitucional.
- 1863; Flores invade el Uruguay en la llamada "Cruzada libertadora".
- 1864; interinato de: Aguirre e invasión de Brasil en apoyo del Gral. Flores.
- 1865; interinato de Villalba, duró cinco días.
- 1865; dictadura del Gral. Flores. Guerra de la Triple Alianza contra Paraguay.
- 1868; interinato de Varela. 15 días.
- 1868; elección constitucional del Gral. Lorenzo Batlle; en 1870 invade el país Timoteo Aparicio y se inicia la mas importante de las cuatro revoluciones producidas durante este mandato.
- 1872; interinato de Tomas Gomensoro.
- 1873; presidencia constitucional de José. E. Ellauri.
- 1874; intentona golpista del Cnel. Máximo Pérez.
- 1875; motín militar derroca al presidente José E. Ellauri. Interinato de Pedro Varela; se produce la revolución tricolor; las quiebras de bancos, del comercio y de la industria. Denominado "El año terrible", da paso al año 1876 y a la dictadura del Cnel. Latorre, comienzo del militarismo.

5.1. La política de poblamiento. La inmigración

El país emergente de la guerra estaba arruinado, despoblado, vaciado en su riqueza ganadera, sin industrias de peso, pues su desarrollo industrial se veía limitado por la falta de capitales, la falta de brazos, y la falta de un mercado –nacional o extranjero- que le permitiese absorber su limitada producción. Pese a los múltiples conflictos políticos e institucionales que se produjeron en el periodo subsiguiente al fin del conflicto, lentamente la producción nacional, a impulsos del sector agropecuario inició su camino de recuperación; los saladeros de carnes y de cueros exportando su producción fueron factor decisivo. Como en todo el transcurso de la historia del Uruguay, aun en nuestros días, la falta de población fue y es uno de los principales inconvenientes para su completo desarrollo económico, social e industrial. Apenas terminada la Guerra Grande se formó una empresa denominada " Sociedad de Fomento y Población" con la plausible intención de poblar el interior del país, colonizando los ejidos de los centros poblados de la campaña. La sociedad celebró contratos con las "Juntas Económico Administrativas" ; pero los trastornos políticos que se sucedieron a partir del año 1853 hicieron fracasar ese plan que hubiese sido beneficioso para el Uruguay.

Sin embargo hubo un antecedente valioso de inmigración posterior a la independencia; en el período comprendido entre 1830 y 1845 arribaron a nuestras costas desde ultramar, fundamentalmente de Europa y en menor medida de Brasil y de algunas de las Provincias Unidas alrededor de 40.000 personas, cifra importantísima si consideramos que la población de la república era en ese entones de alrededor de 100.000 habitantes, lo que marcaba un aumento poblacional del 40%.

El Uruguay de 1830 apenas contaba con 70.000 habitantes. El de 1875 poseía ya 450.000 y el de 1900 un millón. El espectacular crecimiento - la población se multiplicó por 14 en 70 años - no tenía parangón en ningún país americano. La alta tasa de natalidad dominante hasta 1890 - 40/50 por mil habitantes - se había unido a una relativamente baja tasa de mortalidad - 20/30 por mil - para ambientar este hecho, pero el factor crucial de la revolución demográfica fue la inmigración europea. Franceses, italianos y españoles hasta 1850, italianos y españoles luego, aun a pesar de los problemas políticos que nos aquejaban llegaron en 4 o 5 oleadas durante el siglo XIX. La inmigración fue temprana en relación a la más tardía que arribó a la Argentina, y sobre todo fue cuantiosa en relación a la muy pequeña población existente en 1830. De 1840 a 1890, Montevideo poseyó de un 60 a un 50 % de población extranjera, casi toda europea. Un censo levantado en el año 1852 daba un total de 132.000 habitantes para todo el país, de los cuales 34.000 vivían en Montevideo. El Censo de 1860 mostró un 35% de extranjeros en todo el país, y el de 1908 redujo esa cifra al 17%.

Los europeos -y brasileños- , con valores diferentes a los de la población criolla, sobre todo los primeros, más proclives al espíritu de empresa y al ahorro; protegidos por sus cónsules durante las guerras civiles y recompensados siempre por sus pérdidas por el estado uruguayo amenazado desde el exterior, se convirtieron hacia 1870-1880 en los principales propietarios rurales y urbanos, como poseían el 56% del total de la propiedad montevideana y el 58% del valor de la propiedad rural. Los inmigrantes europeos fueron también los iniciadores de la industria de bienes de consumo al grado que en 1889 controlaban el 80% de esos establecimientos. Los inmigrantes, hostiles por lo general a las disputas entre blancos y colorados, exigieron la paz interna. [74]

He aquí algunas cifras de la población:

Año	Montevideo	La Republica
1852	34.000	132.000
1860	58.000	225.000
1872	105.000	420.000
1895	225.000	1.000.000

De la intensidad e importancia de la corriente inmigratoria en los primeros años de la segunda mitad del siglo XIX, a la luz de las políticas oficiales, constituida principalmente por españoles, italianos y vascos, junto con los de origen francés y los de alguna otra nacionalidad en menor número, nos dan una idea, aun con oscilaciones, las cifras siguientes:

Año	Inmigrantes	Año	Inmigrantes
1861	18.424	1871	17.912
1866	9.326	1872	11.516
1868	17.356	1873	24.339
1870	21.148	1874	13.754

Estos inmigrantes, proporcionaron el setenta por ciento del aumento de la población del país, si tenemos en cuenta que la diferencia en mas entre los años 1860 y 1872 era de 195.000 habitantes, de los cuales 133.775 eran extranjeros. La llegada masiva de inmigrantes provocó el paulatino poblamiento del país y, tuvo un efecto revitalizador en la economía e industria, al impulso de sus necesidades de consumo por lo que comenzaron a abrirse nuevos y, a reabrirse viejos establecimientos comerciales e industriales.



74 - Barrios Pintos. "El nacimiento del Uruguay moderno en la segunda mitad del siglo XIX". WWW. Rau.Edu.uy/historia.



Durante la primera mitad del siglo XIX el país había recibido un fuerte contingente inmigratorio que en muchos casos había sido, como hemos visto, también importante factor en el desarrollo y creación de nuevas industrias. En la segunda mitad del siglo se manifiesta una decisiva preocupación del Estado por activar el proceso de inmigración extranjera como forma de llenar el vacío poblacional existente en el territorio.

En general, en ese periodo predominó la tendencia liberal en la que a los extranjeros se les acordaba la igualdad de derechos con los nacionales, amen de una gran serie de franquicias o ventajas económicas. Solamente y, en forma aislada, sin éxito, se registraron tentativas para imponer criterios restrictivos.

La primera ley de inmigración es de junio de 1853, a la que siguieron la de noviembre de 1880 y la ley de colonización de Tajes en 1888. La doctrina política en general también se mostraba liberal al respecto; Magariños Cervantes en su "Discurso Inaugural del Derecho de Gentes" decía en 1865:

"La civilización personificada en el elemento extranjero, golpea a nuestras puertas. No podemos ni debemos cerrárselas. Abrámoslas de par en par: saludemos con júbilo cada nave de ultramar que arroje el ancla en nuestro puerto. Que los hijos de la culta Europa encuentren[...] la seguridad personal, la libertad de locomoción, de la industria y del trabajo; el tranquilo goce del fruto de éste, el respeto a la propiedad, la inviolabilidad del hogar, el derecho de asociación, el de adorar a Dios de acuerdo a las creencias de cada uno, el pleno y libre ejercicio de las facultades intelectuales y morales, sin otro límite que el abuso y la licencia, señaladas de antemano en la ley". [75]

5.2. Las patentes industriales Su importancia

Las patentes industriales eran los documentos con los que el Estado controlaba el numero, la calidad y la capacidad de los establecimientos productivos, así como la cantidad de personas empleadas en ellos y la manufactura producida. También controlaba, por el cobro diferencial de las patentes, la nacionalidad de los propietarios. En el año 1853 la oficina que controlaba las patentes en el país publicó un informe con los números de la situación empresarial.

Para el gobierno en ese momento y a efectos fiscales el país de dividía en dos: Montevideo y su departamento, y todo el interior, estos eran los números:

Lugar	Nº.de Establecimientos
Montevideo (ciudad)	1505
Departamento de Montevideo (resto)	491
Campaña	206

De ese total de patentes expedidas, 1704 correspondían a extranjeros y solamente 478 a naturales del país. Para el año 1861 el registro oficial de patentes daba estas cifras:

Establecimientos en todo el país	Montevideo	Extranjeros	Orientales
5.928	3.045	4.331 (73%)	1597 (27%)

Para el año 1869 las cifras marcaban un real incremento de la actividad económica, y aunque no podemos saber con certeza cuantas de esas patentes de Giro concedidas eran industrias, ya que de acuerdo con los datos de que disponemos se hace prácticamente imposible discriminar los locales de producción de los comerciales, podemos considerar que alrededor de 700 de ellos se dedicaban a actividades artesanales o industriales.

75 - Citado por Pivel Devoto—Ranieri. Op. cit. Pág. 382

Establecimientos en todo el país	Montevideo	Interior	Extranjeros	Nacionales
9.989	5.663 (57%)	4.326 (43%)	8.026 (79.5%)	1.963(20.5%)

A partir de la necesidad de impulsar mejoras en la producción artesanal e industrial con el empleo de nuevas técnicas e inventos y, con las inversiones de capital que esas mejoras demandaban, el gobierno debió adoptar algunas medidas de carácter legislativo para favorecer la inversión de capitales y de tecnología. A comienzos de la década y respondiendo a las exigencias de algunas industrias se presentaron proyectos de ley para eximir de derechos de importación a diversas materias primas.

"Los que impulsaban ese movimiento industrial -señalaba Eduardo Acevedo- tenían que recurrir a la Asamblea en demanda de privilegios que eran de tramitación forzosamente lenta, aun cuando se tratara de empresas tan reclamadas como la de Theil para el establecimiento de una fábrica de azúcar de remolacha, la de Nouthon de S. Amat para el planteamiento de un lavadero público, y la de Vernet a favor de un específico destinado a impedir la filtración de los aceites y grasas de nuestra exportación. Esa circunstancia determinó a la Comisión de Peticiones de la Cámara de Diputados a redactar un proyecto de carácter general que en el acto fue sancionado" [76]

Por una ley especial del 20 de junio de 1853 se autorizó al Poder Ejecutivo a expedir patentes de privilegio exclusivo. Esas patentes eran autorizaciones especiales para proteger los derechos de la propiedad industrial. En los casos de invención la patente de exclusividad tenía una duración de 10 años; cuando se refería a mejoras de invención, la duración de la exclusividad era de seis años y, cuando se trataba de la importación de un invento la duración era de ocho años. Esta ley agilizó los permisos y las nuevas industrias no se hicieron esperar. En 1869 se instaló un laboratorio químico y una usina de vapor de 6 caballos de fuerza para la preparación de diversas sustancias, con un alambique de 100 litros de capacidad. Juan Poggi pidió y, obtuvo, patente de importación de invento para establecer una fabrica de tejidos de lana; ese mismo industrial se había instalado en 1954 para fabricar el asfalto hidrófugo destinado a combatir las humedades de paredes, techos y azoteas. En 1865 se había instalado la primera fabrica de fósforos de cera; en 1857 comenzó en Maldonado la construcción de una fabrica para producir caña, azúcar y vinagre. En el departamento de Minas en 1856 los señores Scarcela y Gambarota fundaron una fabrica de baldosas, cañerías, ladrillos y tejas.

5.3. Nuevas industrias. La industria textil. Las exposiciones.

La etapa inicial de los cambios económicos que en el Uruguay comienzan a manifestarse hacia fines de 1860, implicó la transformación de la producción capitalista en el campo, el incremento de las industrias alimenticias destinadas al mercado externo, marcado por la implantación de la empresa de capital ingles del extracto de carne Liebig's, instalada en Fray Bentos, y el crecimiento de las industrias para el consumo interno. Es de suponer que al estar estas industrias destinadas a satisfacer la demanda de un mercado interno pequeño, su envergadura no debía ser muy importante, en su conjunto debieron ser pequeños talleres, quizás la mayoría artesanales donde trabajaba el dueño con la colaboración de su familia y eventualmente algún obrero. Sin embargo, según Acevedo lentamente comenzaron a aparecer establecimientos mayores y ya en el año 1860: "...J. Oneto fundó un establecimiento destinado a la

76 - Eduardo Acevedo. Op. cit. Tomo II. Pág. 449



industrialización del tabaco; Marexiano instaló un fabrica de calzado -la primera en ocupar mano de obra femenina-, y se inauguró la primera imprenta mecánica de cilindros en la "Imprenta Liberal", y en "La Nación". También durante la presidencia de Berro, los señores Portal y Martín, instalaron una fabrica de alcohol en el Manga, a base del sorgo y de la remolacha, capacitada para la elaboración de cuatro pipas cada veinticuatro horas"; [....]" los señores Narizano, dueños de la "Confitería Oriental", instalaron una fabrica de cerveza y gaseosa bajo la dirección técnica de don Alejandro Dosset, provista de amplias sótanos, grandes cubas de fermentación y varias maquinas para la molienda de la cebada ,colocación de tapones, elaboración de limonada gaseosa y utilización de botellas de sifón". [77]

Otra industria que ha sido un referente de la producción uruguaya ha sido la textil. Con el desarrollo industrial europeo del siglo XIX, la demanda de fibras para la industria textil , lana y algodón mayoritariamente, creció en forma exponencial.

La guerra civil en los EE.UU. (1861-1865), interrumpió la producción de algodón en ese país, por lo que creció, la demanda de fibras (lana) de los países periféricos, y la producción en ellos. Cuando en los EE.UU. volvió la paz y recuperaron su producción y volvieron a exportar al mercado mundial, los demás países productores de la materia prima para la industria textil se encontraron con sobre-producción y falta de mercados donde colocarla.

Con este marco, en Uruguay se empezaron a oír voces reclamando la creación de una industria textil nacional capaz de procesar la materia prima producida aquí. La materia prima uruguaya, la lana, había logrado interesantes estándares de calidad a través de todo un proceso de mejoramiento del ganado ovino a partir de los primeros carneros y ovejas que los portugueses trajeron a Colonia en 1735. Tal lo que afirma Caviglia cuando señala:

"Alguien me pide antecedentes para la historia se nuestros ovinos; debemos presumir que aparte de las cabras de Hernandarias, los sorianenses tuvieron algunas ovejas. El rastro ovino mas importante sino acaso el mas antiguo, aparece en Silvestre Ferreira da Silva; al terminar (1737) el sitio que puso D. Miguel de Salcedo a la Colonia de Sacramento, los portugueses habían perdido 1843 cabalgaduras de toda especie, 87204 cabezas de vacunos; duas mil trezentes trinta e duas (2332) cabezas de ganado ovelhum". [78]

La estructura económica se modificó. A partir de 1832 se inicia tímidamente la introducción de ganado ovino adecuado para mestizaje con el afán de mejorar la producción lanera. En ese año se produce la introducción del Merino; en 1840 es traída la raza inglesa Southdawmm, y en 1863 llegaron los carneros de la raza Lincoln, además de las razas inglesas Hampshire y Shoopshire. [79] El ovino se incorporó a la explotación del vacuno en la estancia de 1850-1870. De acuerdo al censo de 1852, la existencia ovina se reducía a 800.000 cabezas que daban de 400 a 500 gramos de lana criolla por cabeza, sólo apta para colchones. En 1868 la existencia se estimó en 17 millones que rendían 1,150 gramos de lana merino por cabeza, pues al mestizaje ya iniciado se habían agregado ejemplares procedentes de Francia y Alemania. La lana suple al cuero como principal producto de la exportación uruguaya en 1884 y,de ahí en adelante, hasta que apareció con vigor la carne congelada en 1910-1920, la lana fue el principal rubro de ventas al exterior. Todo este mestizaje y selección de los ovinos permitió llegar a producir lanas de gran calidad por su fineza y alta calidad denominadas "Tipo Montevideo" con gran demanda en las hilaturas textiles de Europa, aunque las continuas guerras civiles y las batallas en la campaña uruguaya frustraron en un principio la cría intensiva de ganado ovino mejorado para la producción lanera.

77 - Ibíd. Op. cit. Tomo III. Pág. 157

78 - Caviglia Buenaventura. "Sobre el origen y difusión del ovino en el Uruguay". Morales Hnos. Montevideo. 1935. Pág. 147

79 - Barrios Pintos. "Historia de la ganadería......". Pág. 157

En 1837, con capitales de inmigrantes europeos se había levantado una pequeña fabrica para la producción de prendas tejidas la que tuvo corta vida. Hubo otros intentos de procesar materia prima como la seda nacional y algodón o lino importados en pequeños talleres artesanales, generalmente individuales, los que tuvieron corta existencia por las trabas impuestas por el gobierno, que se beneficiaba con los impuestos a los textiles importados. En la década de los 70, los debates sobre la necesidad que el Uruguay tenía de industrializar su abundante producción de lana, exportada mayoritariamente sucia a Europa, fueron intensos y acalorados. [80]

Aun con los gravísimos problemas políticos y financieros que durante esos años tuvo la Nación, se siguieron fundando nuevos establecimientos industriales y mejorando la producción; eso permitió, cosa inédita para nuestro país, que en 1867 los productores uruguayos concurrieron por primera vez a una exposición en el exterior. La gran Exposición Universal fue escaparate para la producción exportadora uruguaya la que obtuvo algunas menciones importantes. Cabe destacar que la fabrica de extractos y conservas de carne de Fray Bentos, la Liebig's obtuvo una medalla de oro y también fue premiado el tasajo elaborado por el saladero de Cibils y Jackson. Pocos años mas tarde, en 1873, Uruguay concurrió a la Exposición mundial realizada en Viena, donde también se obtuvieron algunos premios importantes; todos ellos volvieron a distinguir a las industrias derivadas de la producción càrnica: la compañía de Lucas Herrera y Obes por su extracto de carne y carne conservada en cajas; la compañía Mauà y Cia de Paysandú por su carne salada; y la compañía Domecq de Montevideo por conservas càrnicas en caja. En 1875, el gobierno nacional autorizó a la Asociación Rural del Uruguay a organizar una exposición-feria nacional, en cuyo programa se preveía una sección de agricultura, otra de ganadería, otra de industrias y artes y, una última de mineralogía. [81]

Al llegar al año 1875, no solo culmina un ciclo político en el país con la instauración del militarismo, también culmina la etapa librecambista y liberal en lo económico. La realidad de la industria en el país era tal que no solo no satisfacía, en cantidad y en calidad, las necesidades de una población en aumento, sino que, de acuerdo a la opinión expresada en 1876 por Francisco Bauzà, la situación era la siguiente:

"Tenemos millones de novillos y ovejas, y la Europa nos envía el cuero curtido para nuestros zapatos y los paños para nuestros trajes, porque de otra manera andaríamos con igual vestimenta a la de los indios primitivos de estas tierras, lo que vale decir que no usaríamos ninguna. Los mas insignificantes procedimientos de la industria nos son totalmente desconocidos; si la Europa nos cerrase las puertas, pereceríamos de necesidad a pesar de la falsa cuenta que llevamos de nuestras riquezas, de nuestra sabiduría, y de lo que siempre estamos meditando hacer". [82]

La reacción a esta situación se iba a dar en los decenios siguientes.

6
1875 - 1900.
El militarismo
El primer impulso industrial - Los cambios

A fines de la década de 1860 el sistema jurídico-constitucional del estado uruguayo, que se decía liberal, metido a la fuerza en una estructura económica precapitalista y semi colonial y cuya incidencia gubernativa estaba limitada a la capital y su zona de influencia, entró en profunda crisis. Esta crisis prologó el advenimiento del Estado bonapartista, del período del militarismo.

80 - Camou, Ma. Magdalena—Maubrigades Silvana. " The evolution of Uruguayan textile industry". National Overview Uruguay. 11-113 / 11/ 2004.
81 - Lamas-Piotti. Op. cit. Pág. 55
82 - Bauzà Francisco. "Ensayo sobre la formación de una clase media". Imprenta "El Nacional". Montevideo.1976. Pág. 66.



Eso pudo ocurrir porque de esa estructura jurídica liberal emergió, después de la guerra contra Paraguay, un ejército cohesionado técnica e ideológicamente, que llenó el vacío de poder dejado por los partidos políticos, blanco y colorado, enfrentados permanentemente en luchas civiles fraticidas. Los gobiernos de los militares colorados Lorenzo Latorre (1876-1880), Máximo Santos (1882-1886) y Máximo Tajes (1886-1890), fueron los que asentaron el poder central, dominaron a los caudillos rurales y tornaron los alzamientos revolucionarios sino en algo imposible, si, en algo muy difícil.

"El Estado y el ejército gozaron desde ese momento del monopolio de la coacción física, en parte porque el armamento era ya costoso y de difícil manejo para los gauchos - el fusil Rémington de repetición y la artillería Krupp hicieron su aparición; en parte porque los medios de comunicación (telégrafo) y transportes (ferrocarril) fortalecieron el poder montevideano; en parte porque la sociedad y la economía estaban cambiando y se oponían a las costosas rebeliones del pasado". [83]

Las permanentes crisis políticas a lo largo de varios decenios de vida independiente, ya anotadas, determinaron que los inorgánicos partidos políticos, blanco y colorado se desflecaran y que el intento de los reformistas de sustituirlos por un partido nuevo, "El Partido Radical", que los sustituyese también fracasase. Todos esos factores coadyuvaron para convertir al ejército en un centro de acción política a través del cual se expresaron las pugnas entre las tendencias sociales. En la medida en que las luchas por el poder entre los distintos sectores de la burguesía descomponían el poder ejercido directamente desde las instituciones estatales por los agentes de la burguesía comercial a través de los partidos políticos, el ejército pasó a ser el protagonista en un escenario político sumamente complejo.

En estas condiciones, el Uruguay entró, desde 1876, formalmente en el período del militarismo, el cual se corresponde ideológicamente con la irrupción, expansión y hegemonía del positivismo. [84]

El propósito de levantar industrias a partir del atraso dejado por el pasado colonial en un país que estaba sometido férreamente a la división internacional del trabajo impuesta por la Inglaterra librecambista, era una tarea política que exigía cambiar radicalmente tanto la base material como la ideología autóctona del librecambio dominante.

Para lograrlo era necesaria una revolución social que ningún sector, excepto el militar, estaba en condiciones de realizar. La economía del Uruguay asentada, desde la época de la colonia, en la procreación de ganado apto para la extracción del cuero y la manufactura del tasajo, no estimulaba la financiación de la investigación científica, salvo esfuerzos individuales puntuales, y muy de tanto en tanto para la aplicación de innovaciones tecnológicas en el propio proceso productivo básico. Convertido, a impulsos del librecambismo imperante, en un país mono productor, cuya mirada estaba puesta en sus mercados de Europa, EEUU, Brasil y Cuba, había generado hasta ese momento, una ideología "compradora" y cosmopolita, freno de cualquier iniciativa para promover la creatividad industrial nacional.

Esa sociedad promovía y orientaba a los jóvenes hacia profesiones que -como la abogacía, la escribanía o los peritos mercantiles- cumplían con los requerimientos de un modelo económico mono productor, cuya política libre-cambista sólo requería para el mercado de trabajo especialistas en transacciones comerciales y legales. Así se explica que hasta 1876, año de creación de la Facultad de Medicina, la Universidad oficial sólo produjera abogados.

83 - Barrios Pintos. "El nacimiento del Uruguay.....". En la web. Pág. citada.

84 - Cheroni Alción. "La revolución cultural positivista" . Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación . Montevideo. 1988.

A partir del golpe de estado y del gobierno del Coronel Lorenzo Latorre se procesan importantes cambios políticos, económicos y culturales que serán los cimientos sobre los que después, en el siglo XX, se erigirá el edificio de las políticas reformadoras del batllismo. En el plano económico se ensayan proyectos de industrialización al amparo de medidas proteccionistas; en el plano institucional el poder político real de la burguesía, hacendados y comerciantes, se legaliza con la creación de un estado centralizado y modernizado técnicamente. En el plano cultural la eclosión de los nuevos tiempos económico-sociales incide en la puesta en marcha de las reformas educativas varelianas en la enseñanza primaria, secundaria y superior. La reorganización administrativa será el punto de apoyo de las políticas económicas proteccionistas.

El Uruguay de fines del siglo XIX tuvo así características económicas que lo singularizaron en el contexto latinoamericano. Producía alimentos -la carne- y satisfacía otras dos necesidades básicas del hombre, su calzado, con el cuero, y su vestimenta con la lana. Sus mercados externos se habían diversificado en vez de tender a la dependencia de un solo comprador. Brasil y Cuba consumían su tasajo; Francia, Alemania y Bélgica, sus lanas; Gran Bretaña, lanas y cueros y Estados Unidos, cueros. "Al comprarle Europa mercaderías que ella también producía, el Uruguay gozó de una renta diferencial elevada, por cuanto Europa mantenía sus ganados con más altos costos de explotación. Estimaciones recientes del ingreso "per cápita" en el siglo XIX, realizadas en base al 15% de las exportaciones, permiten sospechar un elevado ingreso en el Uruguay de 1870 a 1900 de 317 dólares "per cápita", en 1881-1885, por ejemplo comparable y superior al de los Estados Unidos y muy superior al atribuido al Brasil. Debemos anotar también que el librecambio británico -y europeo en general- fue una pieza esencial de este sistema económico en el cual el Uruguay vendía a Europa mercaderías que competían con su producción agraria. Mientras ese libre cambio duró -y lo hizo hasta la crisis mundial de 1929- Uruguay tuvo un lugar económico seguro y rentable en el mundo" . [85]

6.1. La legislación aduanera La desprotección industrial Algunos antecedentes

En las luchas de las clases burguesas del período posterior a la Guerra Grande, la política de proteccionismo industrial era inevitable que fuera atacada por los representantes de la burguesía comercial desde los centros de poder. Un lúcido exponente de los intereses económicos del capitalismo comercial, el Dr. José P. Ramírez, en sesión de la Cámara del 9 de mayo de 1873, lanzaba una advertencia contra "los hombres positivistas y prácticos" que proyectaban levantar las bases de la gran industria capitalista. El discurso de Ramírez es un texto doctrinario anti-industrialista, plagado de amenazas que, coincidía con las políticas librecambistas de la burguesía vinculada al comercio exterior y las teorías liberales expuestas desde los cursos de la Universidad, de la cual J. P. Ramírez también fue catedrático. Todos sus párrafos están dirigidos a desprestigiar el desarrollo material y por ende industrial del país, manejando de manera sutil antinomias falaces que se reducen a oponer conceptos generales. La concepción anti-industrialista del discurso está contenida en párrafos como éstos:"(...) los que no creemos ni esperamos nada de las conquistas materiales y vemos sólo en ellas un injerto de civilización bastarda, cuando no van precedidas o acompañadas de las conquistas morales..." [86]

Esta era la opinión que venía siendo doctrina durante todo el siglo XIX y que había sido plasmada en toda su autentica crudeza en la ley de aduanas de 1861. En ese año, siendo ministro de Hacienda del gobierno de Berro, Tomas Villalba establecía en un discurso ante la Cámara como verdad incontrovertible que "la aduana no es un medio apropiado para proteger industrias y solo debe ser considerado como un medio fácil de aportar recursos al erario público"; este concepto, equivocado, que los economistas liberales han seguido aplicando y que en 1973

85 - Barrios Pintos. En la web. www..rau.Edu.uy./historia/uy
86 - Pivel Devoto-Ranieri, op. cit. Pág. 335



llevó a la quiebra del parque industrial en el Uruguay, fue el que predominó durante décadas en el siglo XIX y, como consecuencia la nación se vio obligada a depender para abastecerse de las manufacturas exteriores obligando a una importante sangría de los recursos financieros que escaseaban en la Nación lo que se manifestó en un continuo endeudamiento exterior y la posterior crisis de 1875.

Por la ley de Aduanas de Junio de 1861, el Poder Ejecutivo declaraba libre de todo derecho de importación entre otros: las imprentas y todo lo necesario para su funcionamiento, incluido el papel; los libros y papeles impresos; toda clase de maquinas y aparatos destinados a mejorar y fomentar la vialidad, la agricultura y la industria; las maquinas y aparatos destinados al estudio; el oro, la plata y las piedras preciosas; los arados perfeccionados, las semillas y las plantas; el ganado de cría y los reproductores de raza; las cenizas para jabón, la potasa, la soda; los flejes, el alambre para cercar y en general toda materia prima para el uso de la industria. Las plantas y semillas para mejorar o aumentar las calidades de los que hay en el país; el hierro, el zinc en laminas, el bronce y acero sin labrar. Algunos artículos suntuarios pagaban solamente un 6%, oro y plata labrada, las telas de seda, el hilo y la lana para bordar. Las resinas, el aguarrás, salitre, ácidos sulfúrico, vitriolo y semejantes, ladrillos, baldosas, pizarras cohetes y fósforos pagaban un 10%. La yerba mate el 18%. El azúcar, el cacao, te, canela, aceite de oliva, sal, especias, comestibles en general y tabaco pagaban el 22%. El resto de los artículos pagaría un 15% con la excepción del trigo cuya fanega (55 litros y medio aprox.) pagaba 2 pesos, y el maíz y la harina de trigo que pagaban 1.20 pesos por fanega. Además, todos los artículos (con la excepción de los que estaban exentos de pago) pagarían un 2% adicional sobre su valor para pagar la amortización de la Deuda Publica.

En el año 1870 se introdujeron algunas modificaciones a esta ultraliberal ley de Aduanas por la cuales pasaron a pagar el 5% las maderas, los flejes, el alambre para cercos, el hierro, el zinc, cobre, estaño, soldadura, hojalata, plomo, bronce y acero sin labrar y el carbón de piedra. Los artículos que pagaban el 6% fueron recargados con un 4% adicional. Esta concepción aduanera respondía, como ya hemos señalado, al pensamiento librecambista imperante en el país. La oportunidad de aplicar una nueva política económica se presentó a mediados de la década de 1870 [1875 año terrible, 1876 instauración del militarismo] , cuando se empezaron a sentir en el Uruguay las consecuencias de la crisis mundial de 1873, que como siempre ocurre, supuso la disminución de los precios en el mercado mundial de las materias primas que vendíamos al extranjero y el encarecimiento de los bienes producidos por los países industrializados y que el nuestro de veía obligado a importar, motivo, entre otras cosas, de la necesidad de una producción nacional sustitutiva de importaciones y para la que se necesitaba, entre otras medidas gubernativas, una nueva legislación aduanera. Las leyes aduaneras vigentes no podían ser, a pesar de los reclamos de los sectores que agrupaban a los productores artesanales o industriales, la Liga Industrial, de vida efímera, primero, y luego la Unión Industrial Uruguaya, impulsoras de la transformación industrial del país, para ello se necesitaba un cambio en la filosofía político-económica del gobierno.

6.2. La primera legislación proteccionista

Durante la segunda mitad del siglo XIX la población del país tuvo, como ya hemos visto, un extraordinario crecimiento de su población consecuencia de: el fuerte crecimiento vegetativo y de la muy importante inmigración europea. Paralelo al aumento general de la población se produjo un extraordinario efecto de urbanización que provocó un cambio radical en las pautas de consumo, las que incidieron para la creación de un mercado interno que podía ser satisfecho por una industria nacional si se le daba la necesaria protección oficial. Para ello era necesario que la filosofía económico-política del gobierno sufriese un cambio de orientación el que se produjo a partir de la consolidación en el poder del Estado del nuevo régimen militar.

Los sucesos internacionales, la crisis financiera de 1873 y la imposibilidad de los centros manufactureros mundiales de abastecer durante el período de depresión, las demandas de los consumidores contribuye a explicar el desarrollo de nuestra industria sustitutiva de productos importados. Las leyes de protección aduanera eran imprescindibles para que ese desarrollo fuese efectivo. Si las leyes aduaneras de 1861 y sus modificaciones de 1870 respondían a los intereses del sector comercial vinculado al comercio externo, la profunda crisis económica nacional de 1875 impulsó la promulgación por parte del Estado de las normativas proteccionistas que tendían al desarrollo de la industria nacional [término en el que en aquel momento se incluía tanto a las manufacturas como a las denominadas industrias agropecuarias, el comercio, etc.

Lo que explica en parte que en la ley de creación del nuevo Ministerio de Industrias en 1907, entre sus cometidos tuviese a su cargo la ganadería y la agricultura]. La ley del 6 de agosto y el decreto-ley de ese año establecieron la suba de los derechos de aduana para los artículos que se podían elaborar en el país, y la supresión o baja de los derechos sobre los demás productos que tenía que comprar para explotar sus riquezas. A partir de ese momento, salvo algunas breves y poco importantes oscilaciones, en todas las reformas arancelarias [anteriores a 1973] fue acentuándose gradualmente la tendencia proteccionista que tuvo su arranque en la ya citada ley de 1875. En el primer año del gobierno del Cnel. Latorre, se aprobaron sendos decretos en los meses de octubre y en diciembre, en el acápite del primero de los mencionados decretos se señalaba la voluntad del Gobierno Provisorio de " prestar a la industria nacional toda la protección conciliable con las exigencias del tesoro público". [87] Las leyes de 1881 y de 1886 aumentaron en una pequeña parte los gravámenes existentes a la introducción de artículos similares a los de la producción nacional.

Cotejando algunas cifras de importaciones tras la aprobación de las leyes de protección apreciaremos como influyeron positivamente en el trabajo nacional.

Manufacturas	1873	1884
Ropa hecha, confecciones, etc	$2.970.801	1.363.723
Licores, Cervezas, aguardientes	$831.042	$652.152
Cigarros de hoja, cigarrillos	$196.409	$57.370
Totales en pesos	$3.998.252	$2.074.245

Comentando estas cifras, el informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes de Julio de 1886 decía:

"…no obstante el hecho del aumento general de consumos, las importaciones de solo esas tres categorías de artículos protegidos han disminuido en dos millones, demostrando un aumento en el trabajo nacional que presupone la ocupación de muchos millares de brazos".

Aunque la ley de 1886 marcó un pequeño retroceso al establecer un aumento del 3% de los impuestos a las materias primas y maquinarias que se importaban para la industria nacional, fue subsanado con la nueva ley de 1888 que era mucho mas proteccionista. Esta ley dictada bajo la presidencia del Gral. Tajes a impulsos del Dr. Domingo Lamas, si bien era proteccionista no era prohibicionista; fuera de aquellos productos que ya estaban excluidos del consumo interno por el desarrollo de las industrias nacionales, no hubo productos extranjeros que dejaran de ser introducidos en virtud de la aplicación de esta ley. Podemos citar a un estadígrafo de la época el Sr. Adolfo Vaillant quien en un informe presentado al gobierno demostraba con dos cuadros numéricos las disminuciones y aumentos operados en las rentas de aduana, tras lo cual hacía consideraciones sobre los beneficios que la ley proteccionista había traído aparejados a la industria nacional. Decía en su informe:

87 - Criado Alonso "Colección legislativa". Montevideo.



"...toda esa producción ayudó a los pobres a ganarse la vida y a los pequeños propietarios a mejorar su campo; y tuvo por resultado principal el economizar las fuertes sumas necesarias antes para pagar esa harina, esas legumbres, esos cueros curtidos, esas hechuras de artículos confeccionados; esa economía, realizada en beneficio del país puede calcularse en algunos millones de pesos, que, en lugar de salir del país o de cargarse de pasivo, han quedado en manos del productor y del trabajador, para convertirse en elementos de vida y de trabajo y para conservar en el país los brazos que por falta de ocupación habían tenido que seguir emigrando". [88]

Una muestra del desarrollo adquirido por la industria nacional sustitutiva de importaciones con las leyes protectoras, la constituye el éxito obtenido en la "Exposición Continental" de 1882 realizada en Buenos Aires.

En ella y bajo el patrocinio del gobierno del Gral. Santos los productores nacionales lograron 28 medallas de oro, 66 de plata y 91 de bronce lo que con 126 menciones honoríficas totalizaron 311 premios, y en la exposición de Ámsterdam de 1885, según Eduardo Acevedo, Uruguay obtuvo dos grandes diplomas por sus extractos de carne y sus preparaciones de carne seca, cinco medallas de oro por sus lanas, cueros curtidos y quesos, 15 medallas de plata, 8 medallas de bronce y 11 menciones honoríficas. [89]

La calidad de la producción uruguaya determinó que en sucesivas ferias internacionales fuese premiada. En 1892 en Génova (Italia), los industriales uruguayos obtuvieron 11 medallas de oro, 35 de plata y diplomas de honor. Dos años después, en 1894, en la Exposición Mundial de Chicago Uruguay volvió a obtener el reconocimiento internacional por las bondades de su producción.

6.3. La industria del frío. Antecedente de la industria frigorífica en el Uruguay

Si bien en 1874, el 5 de mayo, el poder ejecutivo promulgaba una ley por la que se hacían extensivos los beneficios a otras empresas nacionales que la compañía inglesa Liebig's de Fray Bentos tenía para la elaboración de extracto de carne, mucha mayor importancia tuvieron los primeros intentos para conservar y transportar la carne refrigerada. Un ingeniero francés Carlos Tellier "llamado el padre del frío" , había descubierto en la década de 1860 un método para la conservación de los alimentos a temperaturas de 0º centígrados.

Tellier contó para sus experimentos de laboratorio y para el primer transporte de carnes conservadas por el sistema de enfriamiento con la colaboración imprescindible de dos uruguayos, Francisco Lecocq y Federico Nin Reyes. Nin Reyes fue un importante colaborador en el desarrollo de los aspectos técnicos del proyecto, mientras que Lecocq importante y rico propietario montevideano, atrevido para los negocios, financió los experimentos de Tellier y el primer viaje de carne enfriada a través del océano.

Podemos señalar que Lecocq, que además era hombre de pensamiento científico, el 20 de enero de 1866 había patentado en Paris con el No. 70107 un invento de su autoría por el cual creaba un "perfeccionamiento en los medios de conservar frescas las sustancias animales y vegetales". Unos meses después patentó su invento en Londres.

88 - Quinteros Delgado, J. C. "La industria y el Estado". Máximo García. Montevideo .1962. Pág. 87
89 - Eduardo Acevedo. Op. cit . Pág. 317.

En 1876 y luego de una primera fallida experiencia con otro barco, llegó a Montevideo el vapor " Le Frigorifique" que traía sus bodegas adaptadas para conservar las carnes de acuerdo al procedimiento inventado por Tellier.

Ese sería el primero de una larga serie de viajes a nivel mundial para el transporte de carne y otro productos perecederos, que, con las modificaciones y avances logrados por los descubrimientos científicos se ha convertido en un referente de la economía mundial. Volviendo a 1876, señalaba Acevedo que, "en los mismos momentos en que " Le Frigorifique" regresaba a Francia con su primer cargamento de carne enfriada, llegaba al Río de la Plata otro buque francés, el vapor " Paraguay" de 1.500 toneladas de registro y en condiciones, por lo tanto de realizar ensayos mucho mas amplios. En este buque se empleaba un sistema de enfriamiento diferente "[...]en el "Paraguay" la carne iba apilada como se apilan los cueros, y la temperatura de las cámaras oscilaba entre los 20º y 30º bajo cero. Por el procedimiento Tellier la carne quedaba seca, bajo la acción de una corriente de aire que la mantenía enteramente fría, pero sin congelarla. Por el procedimiento Julien Carrè la carne iba dentro de agua congelada y se congelaba ella misma". [90]

A partir de esos comienzos dos países parecían destinados a ser los promotores y dominadores de esta nueva tecnología e industria: Uruguay y Francia. Son sus hombres los que hicieron los descubrimientos, los que posibilitaron con su inversión económica primaria la puesta en practica de la nueva tecnología y por lo tanto debían ser estos dos países los primeros en explotar y dominar en la nueva industria del frío. Sin embargo, no solo no fueron los primeros, sino que fueron casi los últimos. Tellier, en Francia, fue virtualmente despojado de sus derechos y muere abandonado en un asilo de ancianos. Nin Reyes en el Uruguay se estrella ante el escepticismo, la cicatería, y las miradas irónicas de los "hombres de empresa" dedicados a la producción de la carne a pesar de que la propia Asociación Rural del Uruguay comprueba la bondad de la carne transportada fresca y congelada en el buque "Le Paraguay", menos de un año después de arribado a nuestro puerto el buque francés " Le Frigorifique".

Estos primeros intentos de transporte de carne enfriada desde el Río de la Plata se reiteraron en años subsiguientes con resultados económicos no satisfactorios pues los industriales uruguayos [los saladeristas] no apoyaban esta nueva forma de vender la carne; sin embargo, esos viajes fueron los primeros pasos de una nueva industria que los capitales británicos iban a desarrollar aceleradamente. Para 1904 cuando se pone en funcionamiento el primer establecimiento frigorífico en el Uruguay, "La Frigorífica Uruguaya", los ingleses hacía 24 años que habían iniciado el comercio de carne enfriada entre Australia, Nueva Zelanda e Inglaterra, y hacía 21 años que también un ingles, Drabble, -desde Londres- había fundado en Campana, provincia de Buenos Aires, el primer frigorífico argentino. La tradicional industria del saladero, que había iniciado su decadencia con la perdida de los mercados de Brasil y de la Habana, con el advenimiento de la industria del transporte refrigerado recibe el golpe mortal y en pocos años se verá el fin de esa actividad. El frigorífico industrializador de carne era el comienzo de una nueva era para las industrias agro exportadoras del país.

6.4. Los avances institucionales hacia la creación de un Ministerio de Industria

El desarrollo de la industria nacional avalada por la protección del estado, el avance de la tecnología y las nuevas concepciones educativas promovidas en el país a impulsos de dos corrientes filosóficas, el positivismo cientificista

90 - Acevedo. Op. cit. Pág. 56



y el materialismo darwinista . En el plano cultural la eclosión de los nuevos tiempos económico-sociales incide en la puesta en marcha de las reformas educativas en la enseñanza primaria, secundaria y superior que se plasman en la reforma vareliana de la educación [Decreto-Ley de Educación Común, 1879], y en los cambios producidos en la Universidad de la república [puesta en vigencia de La Ley Orgánica de la Enseñanza Secundaria y Universitaria de 1885] e impulsan el avance intelectual de los hombres de estado hacia la conformación de los cambios institucionales que culminarían en 1907 con la creación del Ministerio de Industria. La clave política de estas profundas reformas educativas fue haber apuntado hacia la construcción de un país plenamente industrializado, organizando en consecuencia la estructura legal y administrativa, las instituciones y la formación de los cuadros de maestros y docentes. Los promotores de estas reformas fueron los positivistas materialistas José P. Varela y Alfredo Vázquez Acevedo, respectivamente. [91] José Pedro Varela escribía:

"A los elementos nacionales de las ciudades y los pueblos de la República, no se les ofrece más carrera que el comercio, si exceptuamos la abogacía (...) Todo el vasto campo de la industria y de las artes industriales está cerrado a los hijos del país (...) Nuestras escuelas, nuestros colegios y hasta nuestra misma Universidad, no ofrecen los medios de adquirir los conocimientos necesarios para entrar con éxito en las empresas industriales." [92]

Los reformadores se enfrentaban a enemigos tan poderosos que las reformas educativas habrían sido derrotadas, si al decir de Varela nuevamente, no hubieran contado con el apoyo y, "la acción resuelta del Estado" en su etapa del militarismo; las reformas educativas fueron bandera política en la lucha de clases, al convertirse en una clave estratégica hacia la industrialización. En el centro de la problemática de la revolución cultural que se impulsa desde la Universidad reformada, está el avance sostenido de la ideología industrialista sobre amplios sectores sociales. Esta será la base ideológica del nuevo modelo cultural cuya estructura programática apuntará hacia la consecución del desarrollo científico-tecnológico necesario para impulsar la formación de los nuevos cuadros dirigentes. Se anunciaba así el tiempo de los ingenieros nacionales. [93] Este programa fue el resultado de la convergencia del avance social de una naciente burguesía industrial que buscaba su lugar en la estructura socio-económica dirigente del país, y de las nuevas corrientes económicas que tendían a la industrialización del país ganadero. Varios fueron los proyectos de reforma universitaria provenientes de los positivistas materialistas.

Ángel Floro. Costa, uno de los más aguerridos defensores del materialismo filosófico, propuso un programa para la enseñanza secundaria y superior, en el que priorizaba los estudios de las ciencias físico-naturales, y estimulaba paralelamente la investigación en historia nacional y geografía. Su propósito era formar y fortalecer la conciencia nacional de los estudiantes. Entendía que era imprescindible que la Universidad le formara al país físicos, geólogos, botánicos, zoólogos, agrónomos e ingenieros, para que actuasen como fuerza motriz del desarrollo industrial. Perfilaba en su proyecto los rasgos de una Universidad que no quedara desfasada técnicamente en el momento de producirse las grandes transformaciones tecnológicas y económicas que se estaban gestando en el resto del mundo y que a su vez fuera la matriz ideológica de la conciencia social industrialista; esta propuesta de Costa tendía a estimular el carácter socialmente productivo de los profesionales universitarios.

91 - Cheroni. Op. cit.

92 - Varela, José Pedro. "Obras pedagógicas. La legislación escolar". Colección de clásicos uruguayos. 2 Vol. Montevideo. 1964. Págs. 69-70.

93 - Cheroni. Op. cit.

La debilidad de la propuesta de Costa se encontraba en que pretendía sustituir el necesario aparato político, a través del cual se podía y se estaba poniendo en marcha el proyecto industrialista, el militarismo, del que era enemigo declarado y sin el cual en ese momento histórico del Uruguay los cambios por él propugnados no eran posibles, con las débiles instituciones educativas.

La tendencia industrialista se manifestó básicamente en ciertas constantes, unas como proyectos que nunca se concretaron, el impulso a la industria naval, único mecanismo para tener una flota mercante nacional; otras concretadas, como el desarrollo de los transportes terrestres, estimulado por la expansión del ferrocarril inglés; el avance de la industria de la construcción surgida por el auge de la concentración urbana de la población, o el surgimiento y expansión de la industria textil. Estas serán algunas de la motivaciones materiales básicas que impulsaron el interés social hacia la formación -por parte de la Universidad- de ingenieros y técnicos nacionales capacitados para ponerse al frente de las empresas destinada a romper con la dependencia externa.

Tres acontecimientos, casi simultáneos, concretan a nivel de la superestructura cultural y política el impacto social de las transformaciones materiales y la proyección de la perspectiva positivista sobre el papel que los industriales y los universitarios debían cumplir en el desarrollo del nuevo país industrial. El primero fue la convocatoria en 1879 a los industriales para crear una agremiación que los representase; nace así la " Liga Industrial", de vida efímera, pues desaparece en 1886, aunque en 1898, conscientes de su nueva importancia en la sociedad uruguaya, los industriales vuelven a reunirse para recrear su órgano gremial: la " Unión Industrial Uruguaya", la que después pasará a denominarse "Cámara de Industrias" y que antecede, marcando la situación industrial del país al propio Ministerio de Industria.

El segundo es la puesta en marcha en 1887 de la Facultad de Matemáticas y Ciencias Anexas de la Universidad de la República, destinada a consolidar a nivel universitario, la forja de los tecnólogos nacionales. Los ingenieros egresados de esa facultad serán los funcionarios técnicos que impulsarán, desde el Ministerio de Fomento, los programas estatales de desarrollo tecnológico al servicio de la industrialización. Siendo actores de un programa económico impulsado por el Estado, esos primeros tecnólogos uruguayos se convertirán, gracias a su nivel de formación científica y su visión ideológica positivista materialista, en conscientes militantes del posterior proyecto político batllista de la industrialización nacional.

El tercero fue la creación, en 1891, del Ministerio de Fomento, como organismo director del Estado, responsable de hacer efectivos los proyectos de vialidad, construcción de carreteras y puentes, control del transporte ferrocarrilero, puerto de Montevideo y la conquista de nuevas fuentes energéticas.

Este ministerio sería sustituido después, desde 1907, por el Ministerio de Industrias. Sin embargo y de acuerdo con Pivel Devoto, se llegó a fines del siglo XIX con una posición casi de desconfianza extrema frente al poder del Estado, producto de la tendencia vehemente y favorable al liberalismo individualista promovida por la generación intelectual de 1873 que pugnaba por reducir las funciones del Estado a los fines estrictamente primarios.

Entonces, sin transiciones se pasó bruscamente a una carrera vertiginosa de estatización e intervención gubernamental; se crearon los nuevos servicios públicos, se monopolizaron los ya existentes y se inició la legislación obrera; éstos son algunos aspectos del nuevo siglo a los que acompañaron los cambios institucionales de 1907 con la creación de nuevos ministerios, entre ellos el de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica, que cambiaron irreversiblemente la estructura jurídica del país y el concepto del poder publico. [94]

94 - Pivel Devoto. Op. cit. Págs. 389 y Sgts.

APÉNDICES ANECDÓTICOS A LA PRIMERA PARTE

Es una constante en nuestros días el aprecio que nuestra civilización tiene por las cosas y obras del hombre que en el pasado fueron y que ya no son mas. Algunas, cuando ello es posible, son restauradas a partir de los restos que han quedado de ellas y han llegado hasta nuestros días; pero de las otras, de las muchas otras que con el avance progresivo de la civilización han ido quedando por el camino y, a las que solo podemos recrearlas con la imaginación leyendo las descripciones que de ellas hicieron sus contemporáneos, los historiadores debemos ocuparnos y rescatarlas del olvido para goce y disfrute de todos. Pocos son los restos físicos que en nuestro país han quedado de nuestro pasado histórico, de la mayor parte de nuestra historia solo tenemos referencia por descripciones literarias o alguna pintura.

Las fabricas, los establecimientos de producción industrial o artesanal, las maquinas en ellos usadas a lo largo, sobre todo, de las primeras décadas del siglo XIX, los establecimientos pecuarios y los de la producción de la carne y cuero primitivos los conocemos por las descripciones que de ellas hicieron y dejaron escritas los extranjeros que visitaron estas tierras, ya que, aparentemente, los criollos estaban muy ocupados para dejarnos el testimonio de cómo eran las cosas en su tiempo.

El conocimiento de las cosas, ideas y hechos del pasado, si lo sabemos aprovechar y tenemos en cuenta su ejemplo, es siempre una buena guía para la creación del futuro. Veamos en algunas paginas como se desarrollaban ciertas labores, como eran las fabricas y, como se manifestaban los intereses particulares de las personas de nuestro pasado no tan lejano.

Nuestro saladeros vistos por un francés en 1836

En 1836 llega a Montevideo una corbeta francesa llamada "La Bonite" que traía a su bordo algunos viajeros de esa nacionalidad con ansias de aventura y de conocer estas tierras salvajes y sus habitantes que, para ellos, no lo eran menos. Uno de esos viajeros, anónimo, en un libro que se llamó "Voyage autour du monde" [95] relató lo que mas le impresionó de las costumbres del país y de los trabajos en el matadero y en el saladero. El primero ?el matadero? conserva su espíritu y aspecto primitivo y el segundo ?el saladero?nos muestra un avance respecto de las técnicas empleadas anteriormente. Ambos son nuestro pasado. Escribía el viajero:

"Es en el campo, a mas de media legua de la ciudad ?Montevideo? donde está el sitio llamado "El matadero". Los novillos destinados a la matanza quedan acondicionados en vastos recintos llamados corrales, contiguos el uno del otro y pertenecientes a diversos propietarios. Ahí fue donde nuestros viajeros fueron testigos de esas escenas en las cuales se desenvuelve la energía salvaje del gaucho. A la entrada de cada corral, gauchos jinetes sobre vigorosos caballos disponían, sobre el brazo izquierdo las numerosas vueltas de esas largas correas llamadas lazos que fijados por un extremo al razón de la silla, terminaban por el otro lado en un nudo corredizo que el jinete guardaba en su mano derecha. A su lado, brillaba la hoja desnuda de un puñalito medio oculto entre las puntas del poncho flotante sobre sus espaldas y por los amplios pliegues de su faja colorada."

95 - "Voyage autour du monde, executez pendent les annes 1836 et 1837 sur la corvette La Bonite". Imprimirie de J. Morlentti. Place de la Comedie. Paris. 1844.

"Mas lejos otros gauchos a pie se mantenían en la llanura, a la espera de una señal para intervenir; los unos armados de una larga y ancha cuchilla; otros, a los cuales se da el nombre de matadores, sin otra cosa en la mano que un puñalito agudo y filoso, del cual se sirven con una destreza increíble."

"Los oficiales de " La Bonite", situados en forma de ver cómodamente los distintos actos del drama sangriento que se preparaba, no podían despegar los ojos de esas caras tostadas por el sol y animadas en ese momento de un indecible orgullo; ya que le gaucho es verdaderamente hermoso, cuando alta la cabeza, inmóvil sobre su corcel medio salvaje (que se diría forma cuerpo con él, tan estrechamente vinculados están el uno con el otro), preludia a sus ejercicios favoritos".

"De golpe se abre la barrera que cierra la entrada al primer recinto; un jinete entra solo al corral; durante algunos momentos pasea a su alrededor, sobre la tropa que lo rodea una mirada que se diría fascina a esos animales indomados; busca su presa. Su vista se detiene al fin sobre la victima elegida: es el novillo mas hermoso del grupo. De improviso, agitado sobre la cabeza del gaucho el lazo silba revolviéndose, y pronto como el relámpago, va a abatirse sobre la frente del animal cuyas astas curvadas anuda. En vano éste querría soltarse; el gaucho, llevado por el caballo sale a galope del corral, arrastrando a su cautivo a la llanura donde lo espera la muerte. Ella está ahí segura e inevitable".

"Ya dos gauchos a pie se lanzan tras él. Uno es el matador. El otro armado de su ancha cuchilla, ataca primero al animal; lo alcanza y con mano vigorosa golpea sobre las patas traseras cuyos garrones se doblan cortados al mismo tiempo por el mismo golpe. El novillo enfurecido por el dolor , se debate y salta con rabia; sus largos mugidos aterrorizan el llano; hace esfuerzos desesperados por romper el nudo fatal que lo arrastra siempre y lo fuerza a correr sobre sus patas mutiladas. Es el instante que el matador esperaba, la furia de la bestia lo anima; se estremece, se lanza y cae rápido como el rayo sobre el pescuezo de su victima que sus rodillas estrechan".

"Pobre de él, si se soltara en ese momento decisivo, pero él, lo ha previsto todo. Prendido a las astas del novillo a pesar de sus botas, espía, sin miedo, el instante favorable, elige el sitio donde clavar el arma mortífera. Bien pronto, golpeado por una mano segura en la nuca, el novillo cae rígidamente, muerto, bajo el matador triunfante".

"Este lo abandona de inmediato, luego de haberle inferido en el pescuezo una herida de donde la sangre mana abundantemente. Entonces se adelantan los encargados, se descuartiza el animal; y mientras ejecutan en el sitio esa misma operación poco agradable a la vista, victimas nuevas arrastradas al llano, vienen a sufrir la misma suerte".

"En menos de una hora, mas de cien novillos sembraban ese campo de carnicería. Nuestros viajeros, al volver a la ciudad, se preguntaban que no se podría esperar de un combate de hombres tan intrépidos como los Gauchos que acababan de ver".

De este relato podemos obtener interesantes conclusiones: la destreza del gaucho en las tareas del campo; su desprecio por la vida al efectuar arriesgadas maniobras con animales semisalvajes; su indómito valor personal y la ferocidad demostrada a lo largo de la historia del siglo XIX en los campos de batalla donde se batió; la atracción que estas faenas despertaban en las gentes que venían de visita ? como una especie de turismo temático de aquella época? y, la cercanía de estos establecimientos de la capital ya que media legua era el equivalente a unos dos kilómetros y medio o unas veinticinco cuadras. Después los visitantes hicieron otra visita, esta vez a un saladero, el saladero de Ramírez. Esto fue lo que vieron:

"Ahí también ?se refiere al saladero? se matan novillos, para prepararlos luego. Pero el medio empleado no tiene nada de



comparable con la maniobra audaz de los gauchos de la llanura. La industria se ha perfeccionado; el hombre no recurre ya solamente a su destreza y a su valor. Se encuentran todavía el lazo y el puñal; pero el uno y otro empleados sin peligro; he aquí como se disponen las cosas:" "Los novillos están encerrados en un recinto de paredes a cuya extremidad se encuentra una cabria de engranajes; y delante de esa cabría, una pieza de madera que forma el tajo sobre el animal que debe ser batido. Por la parte superior corre un balcón que domina el encierre donde están los novillos." "El hombre que debe arrojar el lazo se coloca sobre el balcón. Cuando se ha cogido un novillo, dos negros haciendo maniobrar la cabría sobre la cual se arrolla, arrastran el animal a la fuerza hasta sobre el tajo donde mantiene inmóvil su cabeza." "Ahí un tercer negro hunde el puñal que lo mata de un golpe. Cerca del recinto de que acabo de hablar, hay un galpón donde numerosos operarios, todos negros, están ocupados en cortar y preparar la carne. Es ahí donde se llevan vez por vez los novillos muertos en el recinto inmediato".

" En el saladero de M. Ramírez, se matan y preparan para la exportación setenta novillos por día". [96]

El saladero de Medina

Lugar especial merece el que fue el mas importante de los saladeros durante la época colonial, el de Francisco Medina. Medina inició sus actividades industriales en el año 1777 cuando había abastecido de carne salada a la expedición de Cevallos; al año siguiente, en 1778, se asoció con De la Piedra con quien instaló su establecimiento saladero. Este se encontraba en la zona de Colla en las márgenes del Río Rosario en su conjunción con el arroyo Sauce en la región del actual departamento de Colonia. La forma de explotación era la misma que en los demás establecimientos que se dedicaban a la salazón de carnes con abundante manos de obra esclava y alguna asalariada. Entre los asalariados se encontraban el capataz, el maestro tonelero y otros seis toneleros que le ayudaban.

Este saladero tenía una singularidad pues el producto era envasado en barriles fabricados en el mismo ingenio, con maderas extraídas de los montes cercanos, por artesanos llegados desde lugares tan lejanos como Irlanda. El trabajo de este emprendimiento se vio interrumpido a la muerte de Medina en 1787 pues el virrey Loreto embargó sus bienes a nombre de la corona y el establecimiento debió cerrar sus instalaciones en Colonia. Sin embargo podemos tener una idea cabal de la importancia que este establecimiento faenero y saladero había adquirido en poco menos de 10 años si echamos un vistazo a la relación documental de sus existencias a la muerte de su creador. En el almacén de la fabrica había 1000 quintales [97] de charque o tasajo, 292 marquetas de sebo, 21 barriles [98] de grasa, 4 cuarterolas [99] de lenguas saladas, y dos barriles de quijadas también saladas. Mientras que en el puerto de Montevideo, pronto para zarpar hacia España, se encontraba el barco "Nuestra Señora de la Concepción" que transportaba los siguientes productos del mismo establecimiento: 3228 arrobas de carne salada, 2378 arrobas [100] de sebo derretido, 1539 cueros al pelo, 4750 astas de todo, 4 cajas chicas con seis docenas de lenguas saladas, 2 sacos de cuero con doce arrobas de lana de carnero sucia, 2 sacos de carne ahumada y algunos otros menores. [101]

96 - Extraído de Pivel Devoto. "Historia de la Republica oriental del Uruguay". Montevideo. Pág. 225
97 - Unos 46.000 kilos
98 - Cada barril o tonel como también eran denominados tenía una capacidad de unos 834 Kg. aproximadamente.
99 - La cuarterola tenía un peso de unos 210 Kg. Es decir una cuarta parte del barril
100 - Una arroba equivalía a 11 Kg. y cuarto aproximadamente
101 - Barrios Pintos, Aníbal. "De las vaquerías al alambrado" . Nuevo Mundo. Montevideo. 1967 . Pág. 168

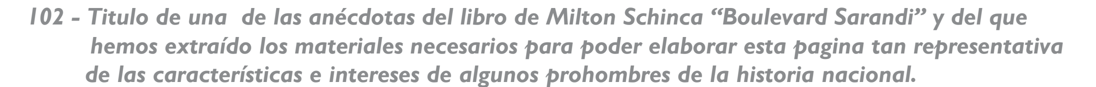
Medina tuvo, a pesar del virrey Loreto, quien continuase su obra y, para 1811 cuando se inicia la revolución que tendría su culminación con la independencia de la Banda Oriental, había, como ya hemos señalado, en producción 24 establecimientos para salazones de carnes, así como 14 fabricas de sebo que pertenecían a los mismos dueños de las saladeros. Se había iniciado así una nueva etapa económica y comercial que vinculaba al agro con la naciente industria en lo que hoy se denominan como agro-industrias, vinculación que mas allá de los avatares históricos se ha mantenido a lo largo de la historia en el Uruguay. Iniciada esa etapa económica con la explotación del cuero de los animales, se amplia su espectro al entrar a tallar la carne y otros subproductos. La producción del campo se valorizó y trajo aparejados importantes repercusiones no solo sociales, también económicas y políticas.

"¡Ay mis baquitas!" [102]

Nada mas representativo sobre la posición ideológica de la oligarquía oriental y de sus intereses como clase social en la época de la invasión lusitana, a la toma de Montevideo por las tropas de Lecor y el retiro de la misma de las tropas patriotas de Artigas, que los documentados lamentos de uno de los prohombres de la época, pero no el único, y que también tiene su lugar en el nomenclátor ciudadano, nos referimos entre otros a Nicolás de Herrera. Las instrucciones de Artigas al abandonar la plaza fuerte de Montevideo ante el avance portugués habían sido: " Echar por tierra los muros y poner a salvo todos los artículos y útiles de guerra, para que esa ciudad no vuelva a ser el apoyo de los perversos, y los enemigos no se gloríen con su conservación.". Pero, esa como muchas otras de las ordenes o sugerencias de Artigas no fueron cumplidas por los representantes de una clase que lo detestaba porque trataba de limitarlos en sus privilegios.

El oculto sentimiento antiartiguista de la mayoría de los prohombres de los sectores "mas representativos" de la sociedad montevideana se ponen de manifiesto y se airean con la llegada del portugués. Las fiestas, los saraos, los repiques de campanas, el izamiento de la bandera de Portugal en los edificios públicos y muchas otras señales de aquiescencia y de bienvenida fueron la nota en aquel aciago día de 1817. El general Lecor, Barón de la Laguna, se convirtió en el niño mimado de las clases pudientes de la ciudad, habiendo sido recibido como un libertador por aquellos que se consideraban perjudicados por las políticas sociales de Artigas a favor de los menos felices de la sociedad de su tiempo. Las palabras de Schinca son lapidarias al respecto: "Se desata entonces en nuestra ciudad un torneo de obsecuencia y servilismo sin precedentes en la historia oriental. Se verá a aquellos sectores privilegiados compartir mil ceremonias y solemnidades civiles y religiosas con la autoridad ocupante. Una vida rumbosa se instaurará en nuestros salones, y serán frecuentes los saraos y tertulias donde nuestras familias principales redirán pleitesía a las figuras mas prominentes del régimen lusitano."

La vergonzosa entrega de los "próceres" montevideanos al invasor portugués llegó a extremos inauditos, ejemplo cabal de los "peores americanos" de los que hablaba Artigas en una de sus proclamas y, llegaron a aclamar con delirio desbordante la presencia del retrato del emperador Juan VI en algún acto público. No podemos resistir la tentación de transcribir en forma textual el juicio que al antedicho Nicolás de Herrera al servicio del extranjero, y como veremos de "sus baquitas", le merecían los intentos libertadores de los orientales que luchaban a las ordenes del Gral. Lavalleja. Así juzgaba las acciones de los patriotas y sus protagonistas:



102 - Titulo de una de las anécdotas del libro de Milton Schinca "Boulevard Sarandi" y del que hemos extraído los materiales necesarios para poder elaborar esta pagina tan representativa de las características e intereses de algunos prohombres de la historia nacional.



"Frutoso (sic) estaba de acuerdo con los enemigos y usando la mas negra perfidia, iba desarmando los destacamentos Portugueses, que este hombre ?Lecor? le mandaba con una confianza pueril; y a estas horas tiene usted a la Patria mandando en toda la Provincia".

(...) "Lavalleja abordó nuestras costas con 32 hombres y a los 15 días había hecho doscientos trece prisioneros con un brigadier y se hallaba sitiando la plaza de Montevideo; increíble parece, pero es la verdad notoria, cuyas consecuencias es bien difícil calcular" (...) "A pesar de todos los esfuerzos de los anarquistas, la campaña se resiste a auxiliar sus empresas, y desengañados aquellos de que los Pueblos solo quieren la paz y los vecinos sus bacas, han obligado a los solteros a amontonarse sin armas ni voluntad de romperse los cuernos"

(.....) "Hasta ahora respetan las propiedades pero ¡ ay mis baquitas cuando acaben con las del estado !" "Los prisioneros portugueses que hizo Rivera con vileza son poco mas de ciento. Frutos y Lavalleja mandan en unión con igual autoridad."

"(...) a pesar de que el Barón es un poco lerdo, sin duda por el peso de los años, todos los hombres de bien opinan que conviene conservarlo en el mando, y yo pienso lo mismo, porque en efecto es querido.(...).Yo daría un dedo de la mano por quitarle veinte años de encima".

Y culminaba desnudando sus verdaderos intereses políticos y económicos lamentándose así de la victoria obtenida por el Gral. Rivera en la batalla de Rincón:

"Adiós campaña, adiós división de Abreu, adiós Provincia de Río Grande; y sobre todo adiós mis baquitas, mi campo y mi fortuna..." [103]

La gran cocina del mundo en el siglo XIX era uruguaya

Allá, a mediados del siglo XIX, los saladeros habían empezado a concentrase mayoritariamente en dos zonas específicas, las costas del litoral del rió Uruguay y zonas de la bahía de Montevideo como: La Teja, el Cerro y las márgenes de los arroyos Pantanoso y Miguelete, o el saladero de Ramírez en la costa sur, cerca de la playa que hoy lleva su nombre. En 1859 un ingles llamado Ricardo Hughes ?algunos dicen que con su hermano? instaló o instalaron en las márgenes del Río Uruguay un saladero de carnes que al progresar, dio el impulso necesario para que en el mismo año 1859, ultimo año del gobierno de Gabriel Pereira, se fundase una población llamada Villa Independencia, que al tiempo cambió de nombre y pasó a llamarse Fray Bentos . [104]

La importancia, trascendental importancia, de este emprendimiento industrial para el Uruguay se debió a que fue el primero en el mundo que poco después empezó a producir el extracto de la carne de acuerdo al sistema inventado por un célebre químico, el barón alemán Von Liebig. La historia de este emprendimiento industrial que hizo conocer y dio fama a Fray Bentos y al Uruguay por primera vez en el mundo, fue impulsado por un visionario llamado Jorge Giebert quien en 1861 llegó a nuestro país después de un viaje de exploración por gran parte de la América del Sur y sorprendido por la gran cantidad y calidad de los ganados que pastaban en nuestros campos sin que apenas rindieran provecho alguno a sus dueños, solicitó y obtuvo el permiso para hacer sus ensayos de fabricación de extracto de carne según el procedimiento inventado por Von Liebig en el saladero de Hughes.

103 - La provincia de Río Grande a la que se refería el patriota Nicolás de Herrera iba a pertenecer al imperio de Brasil e iba a comprender el actual estado de Río Grande do Sul mas la Banda Oriental. Texto en bastardilla extraído del libro "Boulevard Sarandi" de Milton Schinca. Banda Oriental. Montevideo. 2003. Pág. 154

104 - Fray Bentos. Este nombre viene, según Isidoro De María , del nombre de un religioso llamado Bentos que en el siglo XVIII evangelizó esos parajes donde además tenía la ermita donde vivía.

De acuerdo con descripciones de la época [105] El señor Giebert logró que en el mismo paraje donde se encontraba el mas tarde llamado saladero Liebeg [y donde hoy se encuentra lo que queda de los edificios de la fabrica primitiva que se llamó "La fabrica de Liebig" o "Liebig's Extratc of Meat Company Limited] le cediesen un pequeño edificio, que aun se conserva, donde con algunos animales, también cedidos, hizo sus primeros ensayos.

Las primeras muestras del producto obtenido "Extractus Carnis" , llevadas a Europa fueron presentadas al sabio alemán inventor de la formula, quien, después de varios estudios, dio su aprobación vaticinando para este producto un éxito colosal una vez que fuera conocido por el público, puesto que era un gran paso hacia la solución del problema de una alimentación fácil y económica, por lo reducido del volumen y la gran concentración en pequeñas porciones de la mayor parte de los elementos nutritivos de la carne, que era de propiedades estimulantes, agradable al gusto y de fácil asimilación. El éxito del experimento hizo que el Sr Giebert encargase en Europa la construcción de las maquinarias necesarias, ideadas por él mismo por tratarse de una industria completamente nueva en el mundo para, al volver al Río de la Plata, instalar su fabrica en un lugar que era el centro de la producción ganadera, tenía fácil acceso a las costas del majestuoso río Uruguay, apenas conocido entonces, en el que se podía embarcar la producción hacia los mercados del mundo. La descripción de primera mano que nos ha llegado de las faenas de la fábrica de Liebig corresponde a un tal señor Hoffman quien la describía así.

"La gran cocina del mundo" ha sido llamada muchas veces la fabrica Liebig por quienes se han dado cuenta de su magnitud y en verdad que el calificativo no es desapropiado. 2500 reses han quedado reducidas a extracto en el día; a 1000 novillos se les exprime el jugo en 24 horas, mas fácilmente que el describirlo. Para hacer un puchero de 500 animales que bastarían parta mas de un almuerzo de todo el ejercito del país, no vale la pena de encender los fuegos. Día a ida durante meses, van desfilando por los portales del establecimiento miles de los mejores ganados del país, criados sobre sus tierras feraces, con sus pastos mas tiernos, para caer fulminados como por el rayo bajo el certero golpe del desnucador, deslizándose luego sobre rieles a los distintos departamentos, sufriendo diferentes manipulaciones hasta quedar reducidos a una pequeña cantidad de materia de sabor incitante y de sabor parecido al chocolate, todo rápidamente y en pocas horas, como para que no se escape ni evapore ninguna de las sustancias de la carne.

El producto así obtenido y en cuya composición no entra sustancia alguna extraña a la carne, se vende en todos los países de Europa en envases de diferentes tamaños, y en los ejércitos, que es donde mas se aprecia la necesidad de un alimento eficiente y reducido al menor volumen, tiene mucha aceptación.

Es considerado como elemento indispensable en el equipo de todas las expediciones de exploración, ya sean terrestres o marítimas, donde por cualquier eventualidad pueden escasear las provisiones". [106]

Dos uruguayos coparticipes en los orígenes de la industria del frío artificial

Si el año 1876 fue un año memorable para la industria mundial de la carne en un principio por el descubrimiento de la forma de crear frío artificial; y fue histórico por la influencia que su desarrollo tuvo mas tarde en la industria conservera mundial de alimentos, para el Uruguay esa fecha es señera porque dos pioneros uruguayos tuvieron en su desarrollo un papel preponderante. En 1908 y, ante mas de seis mil congresales el sabio francés Charles Tellier fue



105 - En los "Anuario estadístico de la República Oriental del Uruguay". Años 1004 y 1906.
106 - Monografía de Hoffman, representante ingles de la empresa, publicada en el " Anuario estadístico de la República Oriental del Uruguay" año 1904.



proclamado como el "Padre del frío" en la Sorbonne ya que había demostrado ante la Academia de Ciencias de Paris que podían mantenerse frescas las carnes permaneciendo en una atmósfera fría y saca, producida mediante la evaporación del amoniaco o del éter metìlico. En el Río de la Plata la introducción de esa nueva tecnología para la conservación de la carne y sus sub –productos en su estado natural decretó la muerte definitiva de una industria, el saladero, como forma de explotación industrial. Hubo discusiones apasionadas sobre el merito del descubrimiento y el grado de participación en él de los uruguayos, la paternidad de la invención de "ese aparato para la conservación de materias animales y vegetales mediante frío artificial" fue tema de larga y documentada controversia en el Uruguay de la de cada de 1910. En el diario "El País" de Montevideo, durante el transcurso del año 1919 se dirimió una polémica discusión respecto a dicho paternidad. **107** Roberto Muñoz Duran señala abundando al respecto " Dos compatriotas, Don Francisco Lecocq y Don Federico Nin Reyes, antepasado de quien esto escribe, fueron los que con clara visión del porvenir y sobre todo fe inquebrantable, dieron vida y practibilidad al invento del sabio francés". **108**

Es curioso y ameno conocer la opinión del sabio francés sobre el apoyo que a su invento le dieron los dos industriales uruguayos antes mencionados. En su libro " Le Frigorifique" da su versión. De ella extraemos:

"...ayudado en esa vía por dos hombres de valor, de origen platense, con los cuales hice conocimiento, buscaba otra finalidad. Yo me complazco en recordar estos hechos. Esos hombres eran Federico Nin Reyes y Francisco Lecocq, ambos procedentes de Montevideo. Nin Reyes, con el cual yo entablé primero relación y que fue mi amigo, era un antiguo Ministro de Finanzas del Uruguay. Este país estaba en guerra con el Brasil (1865); Nin Reyes se encontraba sitiado en Montevideo por los brasileños y sus aliados"[...] "Devoto a la causa de su país, el sostenía la lucha con vigor, cuando un día, por uno de esos giros tan frecuentes en esos países, una especie de pronunciamiento entregó Montevideo a sus aliados. Federico Nin fue hecho prisionero y se le puso un dilema: o expatriarse o en su defecto ser pasado por las armas".

Este texto merece una pequeña aclaración. En realidad, Tellier hace referencia en la cita a la revolución de Venancio Flores, en la que derroca al presidente constitucional Bernardo P. Berro y su gobierno, facilitando la entrega de parte del territorio nacional, enmarcado en los limites establecidos por Oribe, al Brasil. En realidad el episodio se produce en momentos previos al sitio de Paysandú y al inicio de la guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay. Nin Reyes era ministro de Berro. Y los aliados no lo son de Nin, son los de Venancio Flores. Prosigue el relato:

"Es así que llegó a Paris, oyó hablar de mis trabajos sobre el frió; él me vino a ver, me conversó de los vastos pastoreos de su país, la importancia de la industria pastoril existente, del alto interés que había en favorecer las exportaciones del ganado bajo todas sus formas etc.[...el me hablo mucho de su amigo Francisco Lecocq –a quien conocí mas tarde– con el cuál compartía los mismos puntos de vista y había, por su parte, proyectado la utilización del frío industrial[...]. Yo me complazco en recordar estos hechos, pues había en ellos dos nobles corazones, dos hombres de bien que, ciertamente tuvieron gran influencia sobre la dirección de mis trabajos".

Vinculados pues activamente, Tellier, Nin Reyes y Lecocq se combinaron para realizar la primer gran experiencia, pues Lecocq al decir del francés no dudó en correr con los gastos de una instalación construida de tal modo que, después de aprovechada con éxito en Paris pudiera ser montada a bordo de un vapor de manera de tentar la travesía del Atlántico.

107 - Anuario del diario "El País". Montevideo, año 1964.
108 - Muñoz Duran, Roberto. "El mercado de carnes del Río de la Plata". Monografía B.R.O.U.1966.

Era la primera tentativa del aprovechamiento industrial del invento, etapa a la que Tellier no hubiese llegado, la verdad sea dicha, sin el aporte económico de Lecocq, pues el famoso y laureado "padre del frío" vivía -y murió- en la mas absoluta indigencia, y lo tuvieron por loco y aún preso a causa de sus experimentos.

Entre 1867 y 1868 se realiza el primer gran experimento de transporte de carne enfriada por este medio a bordo de un buque ingles, el " City of Rio de Janeiro"; Lecocq que había financiado la expedición y el experimento tuvo un gran traspié económico, pues la experiencia fracasó a raíz de un desperfecto en las maquinas de frío que dejaron de funcionar durante veinte días de navegación y la carga llegó al puerto de Londres en estado de descomposición. Tras estos problemas Lecocq abandona los trabajos y se separa de la empresa dejando solos a Tellier y a Nin Reyes quienes siguen como socios durante veinte años. En el año 1876 consiguen el capital necesario y equipan el navío " Le Frigorifique" el que parte del puerto de Rouen con una remesa de animales muertos y tras 95 días de navegación llegan a Montevideo del 23 de diciembre de 1876; dos días después arriban a Buenos Aires. De su método Tellier decía:

"De las numerosas experiencias realizadas resulta que la carne conservada por el frío mantiene durante dos y tres meses todas sus condiciones y hasta tiene sobre la carne de los animales recién carneados la ventaja de resistir mas eficazmente a la acción de las altas temperaturas. La única experiencia todavía pendiente es la relativa a la acción del mar: si el viaje marino perjudica a o no a la carne, y esa experiencia es la que vamos a realizar ahora. Las instalaciones de "Le frigorifique" están aseguradas contra cualquier entorpecimiento . En vez de una maquina enfriadora hay tres que pueden reemplazarse en caso de descompostura. El frió se produce por medio de éter metìlico. La corriente fría no va directamente a la bodega donde está la carne, sino a una solución salina que atraviesa las piezas de la maquina, la cual enfría hasta diez grados bajo cero y luego va a la bodega. En la bodega funcionan varios ventiladores que propagan por todas partes la acción frigorífica. Caben en ella 150.000 kilogramos de carne vacuna y es esa la cantidad que traeremos del Plata en nuestro viaje de retorno".

Las carnes estaban en perfecto estado de conservación , tal es así que el 27 de diciembre se celebró un banquete oficial con esas carnes. [109]

109 - La cita pertenece al "Diario Porteño". Fecha 28 diciembre de 1876.

SEGUNDA PARTE



CREACIÓN DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERIA 1907 - 2007. SU HISTORIA

«La constitución de una nacionalidad y de una independencia económica está en el poder industrial propio.»

COMISIÓN DE HACIENDA DE LA
CAMARA DE REPRESENTANTES
1887

I
1907-1930
El Ministerio de Industrias, del batllismo a la crisis mundial

Después de 1875 y hasta 1900, la entrada en vigor de las medidas modernizadoras, impulsadas desde los gobiernos militares primero y civiles que los sucedieron, entre las que se contaban aunque no por orden de importancia, el crecimiento demográfico y la legislación aduanera proteccionista, ambientaron el nacimiento de una industria sustitutiva de las importaciones, moderna, incipiente y desarrollada aunque sólo para la provisión de los bienes de consumo destinados a la población local: alimentos, bebidas, muebles, tejidos y productos elaborados con cuero. La sociedad uruguaya, resultante y promotora a la vez de estos cambios, fue muy distinta a la sociedad uruguaya de la mayor parte del siglo XIX.

Como signo de su aparente modernidad fue la aparición de un nuevo modelo demográfico mantenido a lo largo de los años; así, la natalidad comenzó a decrecer a partir de 1890 cuando la edad promedio del matrimonio femenino ascendió de 20 a 25 años, y comenzaron a aparecer las primeras formas de control artificial de la natalidad denunciadas con vigor por el clero católico. De este modo llegó al siglo XX el país más tempranamente europeizado de América Latina. [110]

En la historia socio-económico-política del Uruguay del siglo XX se distinguen varias etapas, de las cuales, la primera es la que promovió la consolidación de la democracia política, la reforma social y la prosperidad económica que va del año 1903 al año 1930; esta etapa es fundacional en múltiples aspectos y es clave para explicar algunas características de las mentalidades dominantes hasta muy avanzado el siglo en un país, en el que, esas características siguen siendo la guía para gran parte de la población y de muchos de los protagonistas de la política. En ella la figura de José Batlle y Ordóñez, -1856-1929-, domina políticamente el período; presidente en dos oportunidades, de 1903 a 1907 y de 1911 a 1915, signó su época y las que le siguieron no solo por lo que significaron sus ideas y su obra, también por la oposición que esas, sus ideas y su obra de reformas político-económica generaron en algunos sectores de la sociedad poco propensos a perder sus privilegios. Fue a la vez la expresión representativa de una gran parte de la sociedad en la que las clases medias estaban naciendo al amparo de la prosperidad económica y la facilidad del ascenso social.

Así como la economía vio surgir nuevas formas industriales que valorizaron plenamente la producción nacional, entre ellas la de las carnes al refrigerarlas y venderlas a Europa (el primer frigorífico es de 1905), la industrialización también tuvo importantes consecuencias políticas pues alejó definitivamente el fantasma de las viejas guerras civiles entre blancos y colorados ya que, entre otros, los estancieros se oponían ahora a ellas por ser destructoras de sus bienes los que tenían un gran valor de mercado.

Fue la época en la que comenzó una activa y agresiva intervención estatal en los más diversos ámbitos de la actividad nacional con la instauración de la superestructura ideológica del batllismo. El impulso a la gestión financiera del Estado que se había iniciado con la creación del Banco de la República en 1896 y, que prosiguió con la del Banco Hipotecario en 1912; la gestión comercial al crear el Banco de Seguros del Estado en 1911; el parque industrial estatal: la energía eléctrica y los teléfonos en 1912, los combustibles y el petróleo en 1931, se constituyeron en un elemento definitorio de la relación entre la sociedad civil y el Estado en todo el siglo XX.

110 - Barrios Pintos, Aníbal. "El nacimiento del Uruguay moderno en la segunda mitad del siglo XIX". en www.rau.Edu.uy/historia/uy

En lo social, el Uruguay vivió una época explosiva de legislación del trabajo con avances desconocidos hasta el momento; legislación protectora de los obreros y otros sectores populares que entre otras dictó leyes como la ley de 8 horas que fue aprobada en 1915, o las garantías para el retiro de los trabajadores establecidas por diferentes leyes que fundaron Cajas de Jubilaciones para casi todos los oficios en los años 20. En este estadio de efervescencia transformadora de la sociedad, en 1907 se crea el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica.

1.1. Orígenes del Ministerio de Industrias. Antecedentes filosóficos

El proteccionismo industrial, o no, con sus marchas y contramarchas, ha sido una medida política a través del tiempo, usada hasta llegar a la creación del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública encargado de llevar adelante las políticas industrializadoras del estado, y se corresponden con el real poderío de las clases sociales en pugna. Enfrentado el proyecto industrializador a un doble asedio, el interno de los comerciantes, aliados a los banqueros y a los hacendados ganaderos, y al externo del imperialismo inglés, el programa proteccionista-industrialista del Estado uruguayo, que habían levantado como propio los gremios patronales asociados, primero en la "Liga Industrial" [1879], más tarde en la "Unión Industrial Uruguaya" [1898], progresó en forma zigzagueante sufriendo detenciones y retrocesos producto de esos obstáculos sociales. El análisis de las leyes proteccionistas permite descubrir el nivel de potencialidad de los sectores sociales comprometidos en el proceso de industrialización.

El batllismo, que fue la ideología dominante y la más influyente de la política uruguaya durante la mayor parte del siglo XX, fue también un conjunto de políticas que tuvieron por objetivo el desarrollo económico industrial de la nación. Ambas, dieron forma al Uruguay moderno. En 1903, a pocos meses de haber iniciado su primer mandato como presidente constitucional, Don José Batlle y Ordóñez manifestaba públicamente cuales eran sus ideas sobre la industria y el trabajo nacional. Eran también pautas políticas sobre las que iba a basar su obra como gobernante y sobre las que desarrollaría su filosofía política y el programa de gobierno para su sector político partidario, el naciente batllismo.

"El presidente de la República [escribía] es enemigo declarado de que se mande hacer fuera del país lo que se puede hacer en el mismo. Desde hace muchos años viene teorizando sobre el asunto, y su ideal en el gobierno será que se importe el menor número de artefactos posibles, para bien del desarrollo de nuestras industrias y con el laudable fin de que el dinero que por aquellos conceptos va diariamente al extranjero, quede en el país en la mayor cantidad posible, favoreciendo principalmente a las clases obreras". [111]

Pero ya antes, con lucidez y sagacidad, había hecho suyos los argumentos de los industriales y remitido sus críticas sobre la situación del país a las causas económicas que explicaban la dependencia colonial, contra la que iba a legislar para tratar de ponerle fin y de la que el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica iba a ser un pilar fundamental. En una nota publicada en su diario "El Día", el 9 de diciembre de 1891, explicaba:

"Tenemos un país en que la luz es extranjera y privilegiada en forma de Compañía de Gas; en que el agua se halla en las misma condiciones, en forma de Empresa de Aguas Corrientes; en que la locomoción representada por tranvías, ferrocarriles, vapores, es también extranjera, etc. ¿A qué continuar?. Todo es extranjero y privilegiado o tiende a serlo. Y de esa manera, si en el régimen político hemos destruido el sistema colonial, no lo



111 - Batlle y Ordóñez, José. "Por nuestras industrias". Articulo publicado en el diario "El Día", 10 de junio de 1903.



hemos destruido en la industria, en el comercio... El hecho es que una inmensa parte de las riquezas del país se van... los productores de esas riquezas trabajan en el país, pero no para el país ni para los habitantes del país. Sus industrias son como esas pesquerías que se establecen en las costas de las islas desiertas. Cargan todo lo que pueden y levan anclas". [112]

En el imaginario colectivo nacional, la expresión "Uruguay batllista" es asociada de manera muy extendida con las ideas de "Suiza de América", "vacas gordas" y "reformas sociales" y, hay quien opina que, entre la clase trabajadora y la gente de izquierda de edad adulta, incluso es habitual la añoranza del Uruguay batllista que encarnan esas imágenes. [113] El batllismo representó en lo ideológico y en la acción política el desarrollo de una economía diferente y una nueva sociedad industrial. Con ese objetivo eliminó los últimos desafíos militares al poder estatal central; transfirió recursos del sector ganadero al sector industrial, protegió la producción nacional y promovió la sustitución de importaciones. Junto con esto, consagró inéditas reformas sociales que brindaron derechos y beneficios a gran parte de la población de las que no estuvo ausente en su formulación, por el contrario tuvo gran protagonismo, la nueva entidad ministerial que, sustituyendo al Ministerio de Fomento, se ocupaba de aspectos tan diversos como la industria; el trabajo, en todo lo que tenía que ver con la parte obrera; la instrucción pública y las actividades del campo, ganadería, sanidad animal y agricultura, que fue creada tras la asunción del nuevo gobierno, el primero de marzo de 1907, segundo de la era batllista, presidido por el Dr. Claudio Williman, quien había sido ministro de Gobierno en la primera presidencia de Batlle y Ordóñez.

Cuando el gobierno presentó su proyecto de ley al Parlamento en 1906, por el que se disponía la creación de un Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública, se produjeron agrias polémicas en los círculos áulicos del pensamiento nacional en las que participaron importantes personalidades de la época. De hecho, algunos intelectuales, representantes de la burguesía tradicional y de los hacendados y terratenientes, criticaron ásperamente lo que consideraban la inflexibilidad de los planteamientos del gobierno referidos a la regulación de las relaciones laborales. La creación del Ministerio obedeció, sin duda entre otras cosas, al crecimiento del número de industrias agremiadas, como hemos señalado, desde 1898 en la "Unión Industrial Uruguaya" la que posteriormente pasó a denominarse "Cámara de Industrias", al aumento del número de trabajadores asalariados, a la aparición de los gremios obreros impulsados por militantes europeos de orientación anarquista y al desarrollo de conflictos gremiales que por momentos lograron altos niveles de intensidad. En el transcurso de este proceso histórico de desarrollo del capitalismo en el Uruguay, en el que las medidas proteccionistas cumplían el papel de dinamizador del sector industrial, el objetivo primario era la conquista de mercado interno.

En ese contexto, y a medida que se fueron expandiendo los intereses de los industriales, comenzaron a profundizarse las contradicciones y antagonismos entre las clases sociales que querían, por un lado, arrogarse el monopolio comercial e importador; y por otro, la nueva clase industrial emergente.

EL resultado fue que la incipiente burguesía industrial, defendiendo sus muy particulares intereses, rivalizase totalmente con la burguesía comercial, detentadora del monopolio importador, y con la potencia imperialista hegemónica del momento [Gran Bretaña], la gran productora de manufacturas, y en forma parcial con los hacendados y ganaderos.

---

112 - Citado en Barràn, J. P et al. " La ley de aduanas de 1888. Contexto social y proyección histórica". Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación. Montevideo. 1992. Pág. 13
113 - Carles, Javier. "Del Uruguay batllista al neoliberal". http://www.elmundoalreves.org

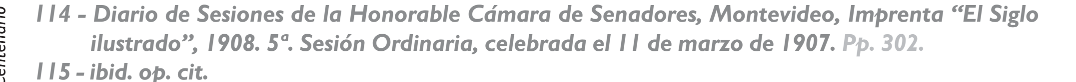
Llama la atención cuando se estudian las leyes del período, entre ellas la de creación del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica en la reorganización ministerial y gubernativa del nuevo gobierno del Dr. Williman, como se supedita toda la actividad ganadera en particular, y todo lo relativo a la producción del campo en general a un ministerio de nuevo cuño [aunque hubiese tenido como antecedente el Ministerio de Fomento creado en 1897], cuya función primordial era el desarrollo de una actividad netamente ciudadana, la industria y la producción manufacturera, todo lo relacionado con el trabajo obrero y la educación. En el mensaje enviado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General el Presidente Williman señalaba:

"El desarrollo que se ha producido en los últimos tiempos aumenta cada día en todos los ramos de la Administración Pública, como efecto del progreso del país, y la necesidad de atender con la deferencia merecida, desde el Gobierno, la dirección de las obras públicas y de la instrucción, y de estimular, estudiar y controlar las industrias y el trabajo..." [114]

El Poder Ejecutivo solicitó elevar a seis el número de Secretarías de Estado y propuso entonces la creación del Ministerio de Instrucción Pública, Industrias y Trabajo, que comprenderá las áreas de "...la Instrucción Pública, la Ganadería y Agricultura, las Industrias y la Oficina de Trabajo, destinada á reunir y estudiar todos los elementos referentes al trabajo en el país y en el extranjero, á preparar los proyectos de Ley é informes sobre las cuestiones relacionadas con el mismo, á entender por medio de Consejos especiales en las diferencias que le sometan patrones y obreros, á establecer y mantener oficinas de colocación y otros fines similares." [115] Los gobiernos del primer batllismo, de origen capitalino, con mentalidad de ciudad, supeditan en su estructura institucional, la actividad del campo que era el gran productor y motor de la economía de la nación, y trata por todos los medios de impulsar el desarrollo industrial con legislación que protege e impulsa ese desarrollo, al extremo que todo lo relacionado con la actividad de la ganadería y de la agricultura queda en la orbita del Ministerio de Industrias como una sección más dentro de su primer organigrama estructural.

1.2. Datos censales y estadísticos

Cuando en 1908, poco después de haberse creado el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica el gobierno realizó un censo nacional de población, industrias y ocupación laboral de la población por rama de actividad, las cifras y datos que se obtuvieron fueron los siguientes; la población de la República pasaba del millón de habitantes, tenía 1.042.686, y de ellos habitaban en Montevideo 309.231. En todo el país había 406.519 trabajadores de los cuales 291.192 eran nacidos en el Uruguay y 115.324 eran extranjeros. Del total de trabajadores 338.561 eran hombres y 67.955 pertenecían al sexo femenino. La industria ocupaba al 18 % de la población activa: 78.208 personas, de las que 44.308 eran uruguayos [60,52 %] y 28.900 eran extranjeros. El porcentaje de españoles e italianos era similar en todo el país, alrededor del 48,49 % de italianos y 25,2 % de españoles. En el sector manufacturero trabajaban 73.208 personas de las cuales el 30%, 20.223 eran mujeres. En Montevideo la población trabajadora era de 145.570 personas el 47,07% de su total. A su vez, los individuos empleados en la industria de transformación montevideana ascendían a 39.829 lo que representaba el 27,36% de la población activa. Del total de personas activas en la capital, 84.466 eran uruguayos y 61.104 extranjeros es decir un 58,02% y un 41,98% respectivamente. Esas cifras nos demuestran que el peso de la inmigración era mayor en el sector



114 - Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, Montevideo, Imprenta "El Siglo ilustrado", 1908. 5ª. Sesión Ordinaria, celebrada el 11 de marzo de 1907. Pp. 302.

115 - ibid. op. cit.



productivo, especialmente en las industrias y artesanías donde abarcaba el 47,05% de los puestos de trabajo. Esas 39.829 personas empleadas en la industria manufacturera se distribuían entre unos 2.427 establecimientos, lo que promediaba 16,41 trabadores por cada uno de ellos.

De los dos cuadros censales siguientes podemos extraer algunas conclusiones primarias; una, predominaban los establecimientos artesanales con muy reducido nivel de personal y escasa concentración industrial; dos, en cuanto a la concentración obrera según las diversas industrias queda claro que, con algunas excepciones: saladeros, frigoríficos, cervecerías, refinerías de azúcar, diques secos, construcción, y fabricas de hilados y tejidos, que en su conjunto no reunían más de 29 establecimientos y concentraban varios centenares de trabajadores, había algunas empresas medianas, más modestas: fabricas de calzados, talleres gráficos, fabricas de ropa blanca, establecimientos de productos alimentarios; fabricas de dulces, galletitas, etc con limitado volumen de personal; tres, la actividad industrial era predominantemente de carácter artesanal y en consecuencia, la escasa concentración industrial seguía siendo la norma de nuestra manufactura.

INDUSTRIA	Total	Nac.	Extr.	Hom.	Muj.	Esp.	Ital.	Otros
No especializada	1.462	870	572	1.331	131	209	223	160
Alimentación	10.269	6.163	4.106	10.031	238	1.772	1.276	1.058
Química	201	115	86	160	41	22	33	31
Papel-cartón	154	123	31	134	20	14	4	13
Poligrafía	1.766	1.359	407	1.761	5	131	108	168
Textiles	937	696	241	184	753	42	127	72
Trab. Tejidos	21.923	16.375	5.548	3.645	18.278	1.049	2.539	1.960
Paja, plumas	186	78	108	185	1	36	56	16
Cuero, piel	6.429	3.075	3.354	5.713	716	482	2.288	584
Madera	8.339	4.567	3.772	8.313	26	1.238	1.511	1.023
Metalurgia	10.357	5.533	4.824	10.345	12	1.318	2.080	1.426
Construcción	8.422	3.998	4.424	8.421	1	638	3.020	766
Piedra	1.318	735	883	1.317	1	189	530	164
Cerámica, vidrio	1.445	921	524	1.445	-	143	220	161
TOTAL	73.208	44.308	28.900	52.895	20.223	7.283	14.015	7.600

Población empleada en la industria en todo el país según el censo del año 1908

Del mismo censo podemos extraer la información que nos permite tener una idea aproximada, por la deficiencia en la forma de recoger los datos, del número de establecimientos con patente de giro industrial o artesanal en la capital y de la cifra de sus trabajadores.

INDUSTRIA	Total	Nac.	Extr.	Hom.	Muj.	Esp.	Ital.	Otros
No especializada	523	255	268	502	21	109	93	66
Alimentación	4.915	2.281	2.634	4.765	150	1.349	864	411
Química	157	94	63	117	40	18	23	22
Papel-cartón	142	114	28	122	20	13	2	13
Poligrafía	1.232	949	283	1.229	3	108	88	87
Textiles	597	410	187	157	440	38	103	46
Trab. Tejidos	10.566	6.898	3.668	2.415	8.151	866	2.067	735
Paja, plumas	145	61	84	145	-	30	46	8
Cuero, piel	4.388	1.966	2.422	3.785	603	356	1.766	300
Madera	4.819	2.369	2.450	4.798	21	926	1.092	432
Metalurgia	6.124	2.984	3.140	6.122	2	974	1.447	719
Construcción	4.964	2.262	2.712	4.974	-	451	2.014	247
Piedra	663	149	514	663	-	101	368	45
Cerámica, vidrio	584	295	289	584	-	86	147	56
TOTAL	39.829	21.087	18.742	30.378	9.451	5.425	10.130	3.187

Población empleada en la industria montevideana según el censo de 1908

Las cifras de este censo nos permiten conocer que, para casi todas las ramas industriales había un predominio del "capital de giro" sobre el "capital de bienes raíces" lo que implicaba, de acuerdo a Alcides Beretta, "...que esto se debe al escaso gasto de instalación (local, herramientas, en ciertos casos máquinas), en tanto la inversión se vuelca hacia la materia prima, salario, etc". [116] Para completar estas cifras sobre empleo y demografía podemos señalar que en el Uruguay del Centenario, y según el "Anuario Estadístico", al 31 de diciembre de 1929 habitaban en Uruguay 1:850.129 personas; en tanto Pereira y habitantes en 1:684.915. [117] Habíamos subrayado que en el Uruguay del novecientos se había producido con el cambio de las costumbres una disminución de los nacimientos lo que venía provocando el envejecimiento paulatino de la población, su crecimiento era muy lento. "...calculándose la población para 1958 en algo más de dos millones y medio de habitantes." [118]

Según el Censo Industrial de 1930 [como lo denominó la Sección Estadística del Banco de la República], el desarrollo industrial se caracterizaba por ser reciente, montevideano,

116 - Beretta Alcides. "De nuestras industrias (1900-1915). Aspectos técnicos, crecimiento, legislación proteccionista" en, la industrialización del Uruguay (1870-1925), 5 perspectivas históricas. FCU. Montevideo. 1978. Pág. 187.

117 - Baumann, N. Graceras, J. Quinteros, W. "Ministerio de industria Energía y Minería...." citan a CAETANO, G. y JACOV, R., «El nacimiento del terrismo (1930-1933). Tomo I», Montevideo, Ed. de la Banda Oriental, 1989.

118 - NAHUM, Benjamín, et al.; "Crisis política y recuperación económica 1930-1958", Buenos Aires, EBO – La República, 1998. Pp. 118.



débil y con asiento en pequeños y medianos talleres. Estos ocupaban 94.411 obreros y empleados.

Así pues, separando obreros de empleados tenemos que en 1930 había 64.822 obreros, lo que representaba el 10% de la población activa. [119] Sin duda un proletariado débil. Sin embargo el proceso migratorio campo-ciudad que se venía produciendo de forma sostenida generó en la década de los años 50 un crecimiento de la clase obrera que. "…en 1956 sobrepasan 150.000…"[120] Enrique Rodríguez por su parte refiriéndose a esa misma década de los 50 afirma que: " Existían sectores concentrados, industriales, de la construcción, del transporte, etc., que eran verdaderas colmenas proletarias. Eran fábricas y empresas, imperialistas las más importantes, de grandes capitalistas vinculados al capital extranjero casi todas." [121]

En esa época eran pocas las industrias establecidas en el interior del país por lo que la mayoría de los obreros se encontraban concentrados principalmente en Montevideo y zonas aledañas. [122] Por otra parte el Uruguay del centenario tenía graves problemas sociales, a pesar de los esfuerzos efectuados y los avances logrados en este campo, entre otros el analfabetismo que se situaba entre el 24 y el 42% de la población.

Una revisión posterior de 1936 reduce esta cifra a 74.192 trabajadores, discriminados de la siguiente forma: en la industria manufacturera: 54.143; en la construcción: 12.230;

en la industria extractiva: 3.710; en los servicios: 4.109. [123]

1.3.
12 de Marzo de 1907.

Se crea por ley el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública.

La Asamblea General Legislativa aprueba por la ley N° 3147 la conformación de las nuevas secretarias de estado o ministerios que empezarían a funcionar en el nuevo gobierno de acuerdo al artículo 85 de la Constitución de la República. Entre las nuevas secretarías de estado se encontraba una nueva, el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica; en el artículo 2°.de la misma ley, el Poder Legislativo determina que los cometidos de los ministerios, aparte de lo que sus títulos indican, serían determinados en Decreto Orgánico por el Poder Ejecutivo quien ratifica ese mismo día 12 de marzo de 1907, la ley de creación de los nuevos ministerios y acuerda el cúmplase, acúsese recibo, comuníquese, e insértese en el Registro Nacional de Leyes a la misma.

Dos días después, el día 14 de marzo de 1907, por Decreto Orgánico del Poder Ejecutivo se acuerda en su artículo segundo las atribuciones de cada uno de los ministerios; las que, en el inciso 5° de dicho artículo se determinan como: "la iniciativa de los proyectos de leyes, decretos y reglamentos atingentes a su ramo de administración".

A partir del artículo 9° del decreto se establecen los cometidos particulares de cada uno de los ministerios, los que en el caso del Ministerio de Industrias, Trabajo y Educación Pública se disponen en el artículo trece.

---

119 - CAETANO, Gerardo, JACOV, Raúl; Op. cit. Pp. 19.
120 - NAHUM, Benjamín, et al.; Op. cit. Pp. 120
121 - Baumann, Graceras, et al, op, cit, pag 25, citan a RODRÍGUEZ, Enrique; "El movimiento obrero maduro", Montevideo, Ed. Pueblos Unidos, 1988. Pp. 47
122 - "En relación a los obreros debe señalarse que proletariado industrial propiamente dicho – o sea, trabajadores bajo el sistema fabril – existían solamente en Montevideo y algunas de las ciudades del interior, Esto es, en los focos donde se encontraba localizado el impulso industrializador." NAHUM, B. y et. al., Op. cit. Pp. 119
123 - Baumann, Graceras, et al. Op. Cit. Pág. 25 citan a CAETANO, Gerardo, JACOV, Raúl; Op. cit. Pp. 21

Según ese artículo trece, corresponde al Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica tareas tan diversas como:

1°. Fomento y dirección superior de la Instrucción Publica en todos sus ramos.
2°. Museos y bibliotecas.
3°. Archivo histórico de la nación. [124]
4°. Fomento de bellas artes.
5°. Vigilancia sobre la enseñanza privada.
6°. Observatorios astronómicos y meteorológicos. [125]
7°. Protección y fomento de la agricultura y ganadería.

El Departamento de Ganadería y Agricultura había sido creado por ley del 6 de noviembre de 1896 y funcionaba en la orbita del Ministerio de Fomento del organigrama ministerial anterior, algunas de cuyas competencias fueron heredadas por el nuevo Ministerio de Industrias; Por ley del 8 de julio de 1909 al Departamento de Ganadería y Agricultura se le dio nueva organización y se formaron dos secciones con dependencia directa del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica, hasta que en 1935 se crea el Ministerio de Ganadería y Agricultura como la expresión institucional de la prioridad que el régimen asignaba al sector agropecuario.

8°. Inmigración y colonias.
9°. Legislación rural.
10°. Concesión de minas, con intervención del Ministerio de Obras Públicas.
11°. Policía sanitaria animal.
12°. Relación con las sociedades privadas, agrícolas y ganaderas.
13°. Estímulo para la fundación de sociedades de crédito agrícola e intervención legal en las existentes.
14°. Marcas y señales de ganado.
15°. Caza y pesca.
16°. Fomento y conservación de bosques.
17°. **Proyectos sobre importación de nuevas industrias, capitales e inventos útiles.**
18°. **Introducción, creación, desarrollo y mejora de fabricas. Legislación y régimen para su prosperidad.**
19°. Censo e investigaciones agrícolas.
20°. Promoción y estímulo de exposiciones ferias, concursos, museos, etc, **sobre industrias,** agricultura y ganadería.
21°. Régimen y vigilancia de la importación y exportación de animales y vegetales, sin perjuicio de la intervención correspondiente al de Hacienda.
22°. Estímulo para el comercio interior y exterior.
23°. Estudio e iniciativa de reformas legislativas en relación al comercio. Tratados comerciales con las naciones extranjeras. (Con intervención de los Ministerios de Hacienda y Relaciones Exteriores).
24°. Privilegios y régimen de la marina mercante. (con intervención del Ministerio de Guerra y Marina).
25°. Marcas de fábrica y comercio.
26°. Régimen de pesas y medidas.
27°. Privilegios de invención.
28°. Estadística comercial.
29°. **Concesión de primas, privilegios y recompensas a la industria.**
30°. Iniciativa de museos y exposiciones de propaganda comercial en el país y en el exterior.

Hasta aquí, en este articulado, se instruyen y se reglamentan todas las actividades del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública con excepción de los temas relacionados con la sección Trabajo para los que se crea una oficina separada. En el articulo catorce del referido decreto del Poder Ejecutivo se establece: “En este Ministerio funcionará la **Oficina del Trabajo,** encargada:

1°. De reunir y ordenar para su estudio y publicación los datos referentes al trabajo en el país y en el extranjero.
2°. De la estadística e inspección del trabajo.
3°. De preparar los proyectos de leyes y emitir



124 - Por ley del 16 de julio de 1909 se creó el Archivo Histórico nacional.
125 - Por la ley del 18 de junio de 1908 se incorporó al instituto Nacional para la Predicción del Tiempo, el servicio de la hora oficial.



las consultas que el gobierno le someta.

4°. **De intervenir, por medio del Consejo Superior del Trabajo y de los Consejos locales, en las diferencias que voluntariamente [126] le sometan obreros y patrones.**

5°. De establecer y vigilar las oficinas de colocación.

6°. **De promover todas las iniciativas que considere oportunas, tanto de leyes como de reglamentos o fundación de instituciones de previsión y protección para los obreros, etc.**

Estas ultimas disposiciones, las del inciso seis, las primeras referidas oficialmente a la elaboración de medidas legales para promover la previsión social y la protección obrera, fueron complementadas con otro decreto del gobierno un mes más tarde que las implementaba de la siguiente manera. En el articulo dos se establecía que habiendo: "...urgencia de proceder al estudio, en nuestro medio, de cuestiones sociales que han motivado varios proyectos de ley que se tramitan ante la Asamblea; el Presidente de la República decreta: con dependencia directa del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública".

Artículo 1°. Que en el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública, habrá una sección encargada de hacer estadística industrial y obrera, de estudiar la situación económica de las diferentes ramas del trabajo, las condiciones higiénicas de los establecimientos industriales con el asesoramiento de las oficinas técnicas, las cuestiones que se relacionen con el número de horas de labor y los días de descanso, las huelgas y los paros, sus causas y sus medios preventivos, las forma de resolver esos conflictos, los seguros contra los accidentes del trabajo, enfermedades, invalidez, el seguro en favor de las viudas y los huérfanos, pensiones a la ancianidad, las influencias del impuesto sobre la vida del obrero, su habitación, el precio de los artículos de consumo, el presupuesto en su hogar, el precio de los productos de la industria nacional, oficinas de colocación, redacción de instrucciones para la mejor preparación y cultura profesional de las clases obreras y patronales. Organización de los gremios obreros y patronales, examen del resultado de las instituciones destinadas a favorecer el acuerdo entre patrones y obreros, el ahorro y, en general, análisis comparado de la legislación extranjera sobre todas estas cuestiones.

1.4. El Ministerio de Industrias y la Educación Pública

No fue mucho el tiempo, solamente cuatro años, hasta marzo de 1911 y desde 1907, que toda la enseñanza estuvo en la orbita del Ministerio de Industria, Trabajo e Instrucción Publica. En marzo de 1911 toda el sistema educativo, con la excepción [como veremos más adelante] de la enseñanza industrial, pasa a depender con todos aquellos cometidos vinculados a la educación y a la cultura que figuraban desde 1907 entre las tareas y atribuciones de ese Ministerio, [Museos y Bibliotecas, Fomento de Bellas Artes, Observatorios astronómicos y meteorológicos, etc.] del nuevo Ministerio de Justicia e Instrucción Pública creado en el inicio de la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez. Como adelantándose a los nuevos tiempos que iban a llegar con el principio del nuevo siglo XX, en el período comprendido entre 1879 y 1885, se produjeron una serie de cambios ideológicos en la intelectualidad uruguaya que se pueden identificar con la creación de un sistema educativo nuevo, radicalmente transformado por la acción de las reformas educativas en la enseñanza, lo que los historiadores denominan la reforma vareliana.

En la enseñanza primaria por el Decreto-Ley de Educación Común de 1879, y en la educación superior por la puesta en vigencia de La Ley Orgánica de la Enseñanza Secundaria y Universitaria de 1885.

126 - La cursiva, la negrita y el subrayado son destaque del autor

La clave política de estas profundas reformas educativas fue que apuntaron hacia la construcción de un país plenamente industrializado, organizando y adecuando en consecuencia la estructura legal y administrativa, las instituciones y la formación de los cuadros de maestros y docentes conducentes a lograr ese propósito.

Los promotores de estas reformas fueron los positivistas materialistas José P. Varela y Alfredo Vázquez Acevedo respectivamente, ambos identificados filosóficamente con la filosofía materialista de raíz darwiniana y con la concepción evolucionista de Spencer, doctrinas a las que habían adherido después de despojarlas del crudo liberalismo anti-democrático que esas ideas tenían; sus proyectos trascendieron el marco de los problemas inmediatos que afectaban a un sistema de enseñanza atrapado entre la hegemonía del catolicismo confesional imperante en la enseñanza primaria y el liberalismo de los universitarios.

Los proyectos atendían a las causas económico-sociales que condicionaban el régimen educativo y adelantaban la resolución de las mismas desde la perspectiva de un país que comenzaba a transitar hacia la industrialización capitalista. [127] El sistema educativo vigente hasta las reformas era el que educaba, formaba y proveía de los cuadros intelectuales necesarios a la élite política que gobernó y administró durante el siglo XIX desde el Estado la sociedad semi colonial y agraria del país; Varela combatió sin pausa los objetivos políticos y los fundamentos filosóficos del sistema educativo imperante, y con esos criterios colocó en el centro de la vida política del país un proyecto educativo destinado a revolucionar las conciencias.

En tal sentido, al integrar a sus ideas reformistas los aportes teóricos tomados del paradigma educativo anglosajón, al que se había acercado en su viaje por los Estados Unidos de América y Europa en el año 1867, adelantó las bases para un cambio científico-tecnológico que desde el sistema educativo contribuyera a forjar el camino hacia la industrialización. La potencialidad transformadora de la reforma vareliana residía en convertir a la educación en el soporte institucional desde el cual se formarían los cuadros políticos al servicio del proyecto industrializador. Desde esa perspectiva, es comprensible que Varela aseverara en 1876 con una vigencia que nos asombra por su modernidad y permanencia que:

"...las generaciones que ahora se eduquen, si no quieren quedar rezagadas, ser instrumentos inútiles en la economía nacional, necesitan prepararse para hacer frente a las exigencias, no de la época actual, sino de la época futura." [128]

1.4.1. La Enseñanza y la Educación como impulso teórico para la industrialización

La Universidad, la Enseñanza primaria y secundaria antes de 1907.

La Universidad de la República abrazaba a toda la enseñanza pública, y se dividía en Enseñanza Primaria, Enseñanza Secundaria y Enseñanza Científica y Profesional. El sistema educativo fue en realidad el resultado de un largo, lento y dificultoso proceso que abarcó prácticamente todo el siglo XIX. En 1838, el gobierno de Oribe dictó un decreto de creación de la Universidad, en ese decreto se establecía que: Queda instituida y erigida la Casa de Estudios Generales establecida en esta Capital con el carácter de Universidad Mayor de la República y con el goce de fuero y jurisdicción académica que por este título le compete.

127 - Cheroni. Op. Cit. Pág. 13
128 - VARELA, José Pedro . " Obras Pedagógicas. La educación del Pueblo". Colección de Clásicos Uruguayos . Montevideo,.1964. Tomo 2. Pág. 22



Otro establecimiento de educación creado poco después, en 1847, fue el Instituto de Instrucción Pública encargado de: promover, difundir, uniformar, sistematizar, y metodizar la educación pública, y con especialidad la enseñanza primaria.

Este instituto según su constitución, aprobada en 1848 tenía dos objetivos, uno permanente y otro transitorio. Por el permanente se establecía que sus objetivos eran la mejora y dirección de la enseñanza primaria; el transitorio lo ocupaba en la inspección de la enseñanza secundaria y científica hasta que la Universidad creada por ley en 1838 entrase en funciones cosa que hasta ese entonces no había ocurrido.

Finalmente, el Poder Ejecutivo en 1849 dictó un decreto [129] por el que se acordaba que: en virtud de lo dispuesto en la ley del 27 de Mayo de 1838, se disponía la instalación e inauguración solemne de la Universidad para el 18 de julio del mismo año. Según el decreto, el Instituto de Instrucción Pública formaría parte del cuerpo universitario y sus miembros fundadores, junto con los catedráticos de la Universidad, formarían el Consejo Universitario, pero quedando como un agregado, ya que a partir de ese momento toda la enseñanza quedaba bajo el patrocinio de la Universidad. Según Pivel Devoto:

"…a pesar de eso el Instituto desempeñó un gran papel en lo que se refiere a enseñanza primaria; sistematizó y metodizó la enseñanza; indicó textos; exigió experiencia a los preceptores; normalizó la vida escolar en sus relaciones con el estado. Señala [---] una segunda faz en la evolución de la escuela uruguaya". [130]

Por esta ley las atribuciones de la Universidad abarcaban todos los estamentos de la enseñanza pública y se dividía en Enseñanza Primaria, Enseñanza secundaria y Enseñanza Científica y Profesional. La enseñanza primaria [antes de la reforma vareliana] debía estar dirigida por el Instituto de Instrucción Pública, que tendría la dirección de las escuelas primarias y de la Escuela Normal, y se suprimían todas las atribuciones transitorias que tenía; la educación primaria se constituía en base a la enseñanza mutua, entre el sistema portugués y el cuáquero de la escuela Lancasteriana fundada por Larrañaga, prohibía los castigos corporales y afrentosos a los niños; era además gratuita para niños pobres que pudiesen concurrir, pues no era obligatoria y en ella se enseñaba la doctrina católica.

La enseñanza secundaria era simplemente un puente entre la enseñanza primaria y la superior, en la que las materias que se enseñaban [estudios comerciales, retórica, latín, historia nacional, ciencias físico-matemáticas, y principios de la Constitución d la República] le daban a la juventud un leve barniz de cultura y de conocimientos para que se pudiese desenvolver en los estamentos medios de la sociedad y del trabajo.

La enseñanza superior que se denominaba científica y profesional comprendía varias ramas como ser: la Facultad de Ciencias Naturales, Facultad de Medicina, Cirugía y Farmacia, Facultad de Teología, Facultad de Jurisprudencia.

Como dato anecdótico surge que Oribe, quien había dictado en 1838 durante su presidencia constitucional el decreto de creación de la Universidad Mayor de la República, quizás desconociendo que pocos meses antes el gobierno rival de Montevideo [llamado de la Defensa], había puesto por fin en funcionamiento la Universidad que aquel decreto había creado, determina desde su gobierno sitiador con sede en la Villa de la Restauración y durante la Guerra Grande, la creación de otra academia de Jurisprudencia.

129 - Todas las referencias a las leyes de esta época están extraídas de: Biblioteca de la DI.NA.MI.GE: Dirección Nacional de Minería y Geología del Ministerio de Industrias, Energía y Minería.

130 - Pivel Devoto- Ranieri, Alcira. Op- cit. Pág. 215

Fue instalada un 4 de marzo de 1850 y en sus actas fundacionales y su reglamento conservados se puede leer en el artículo 17: "mientras se organiza en el Estado la Universidad que está decretada [131] , se admitirán en la Academia todos los jóvenes que concluyan aquí sus cursos de Derecho, con la sola constancia de haberlo verificado; y serán recibidos de abogados por la Cámara, concluida su practica, bajo las pruebas y exámenes de ley, con cargo de recibir sus grados, al establecimiento de la Universidad".

En 1885 se produce una profunda reforma de la Universidad. Esa reforma que si bien fue estructural, también lo fue académica; la consecuencia de las transformaciones operadas fue para la enseñanza universitaria la culminación de una etapa histórica, en la cual los objetivos principales de la revolución cultural estaban cumplidos.

Sin embargo, hubo un intento de frenar los cambios. J. P. Ramírez catedrático de la Universidad coincidía con las políticas librecambistas de la burguesía comercial y las teorías liberales y su discurso es un texto doctrinario anti-industrialista, plagado de amenazas que, expuestas desde los cursos universitarios estaban dirigidos a desprestigiar el desarrollo material del país, manejando de manera sofística antinomias que se reducían a oponer conceptos generales.

La concepción anti-industrialista del discurso está contenida en párrafos como éstos:

"(...) los que vemos avanzar hasta con tristeza la locomotora del ferrocarril, si como en el Paraguay, bajo López, sólo acusa la existencia de una tiranía brutal decorada en las galas de una civilización mentida..." [132]

A lo que J. P. Varela respondía:

"...en Montevideo y en el litoral uruguayo algunas fábricas arrojan al espacio bocanadas de humo, el resoplido del vapor se hace escuchar; la aplicación de las ciencias a la industria hace con ellas acto de presencia." [133]

Sin el objetivo político de servir a la industrialización y por ende a la modernización del país, las reformas educativas no se habrían puesto en marcha en marcha en ese momento y avanzado tan rápidamente. Precisamente, al explicar los ideólogos de la reforma educativa ese objetivo político, sus adversarios acrecentaron con más brío su oposición.

El poder social y político de los comerciantes, ganaderos latifundistas y banqueros, aunque coyunturalmente debilitado por los efectos de las sucesivas legislaciones proteccionistas, estuvo siempre presente como un factor potencialmente activo en la conducción política del país. Esa latente potencialidad social se reflejó en la actitud de algunos sectores de la pequeña-burguesía intelectual, quienes vinculados al sistema educativo se pusieron al frente de los intereses anti-industrialistas en ataques frontales contra la cultura del modernismo.

De tal situación da buena cuenta la reacción espiritualista en la década de 1890 que impulsada por la directa intervención del Presidente Julio Herrera y Obes, impuso a la corriente idealista en la Universidad reformada en la década anterior por la Ley Orgánica de 1885. [134]

Las siguientes etapas de los cambios se correspondieron con la lucha por la organización de la ciencia y su proyección social, en vinculación directa con la puesta en marcha del proyecto modernista e industrialista del batllismo.

131 - Se refería a la decretada en el año 1838.
132 - Citado en Pivel Devoto-Ranieri. Op. Cit. Pág. 335
133 - Varela, J.P. Op. Cit. Pág. 22
134 - Cheroni, A. Op. Cit. Pág. 4, donde remite a: Ardao, A. "Racionalismo y liberalismo en el Uruguay". Montevideo. Universidad de la República. Y a : Oddone, J y Paris, B. "La Universidad desde el militarismo a la crisis. 1885—1959". Montevideo. 4vol. Universidad de la Republica

1.4.2. La acción del Ministerio en la enseñanza durante el gobierno de Williman

Después de haber legislado al efecto [creando el Ministerio de Industrias, por ejemplo] y de haber cimentado el proyecto industrializador en los dos primeros gobiernos de la era batllista, durante la segunda presidencia de José Batlle y Ordóñez, 1911-1915, y por la decisiva acción de su Ministro de Industrias Ing. José Serrato, y del Ministro de Hacienda el Dr. Eduardo Acevedo, se cumplió esa primera etapa de modernización. Durante ese período se entrelazará la política económica industrialista, basada en el proteccionismo y en las nacionalizaciones de las empresas financieras, de energía, etc., con una política científico-tecnológica por la cual se crearon los institutos estatales de promoción en ciencia y tecnología. [135]

Para llegar a esa etapa hubo antes que recorrer diversos caminos, algunos muy importantes por ser fundacionales, durante el gobierno Williman . En 1903 se crea la Facultad de Comercio y en 1907 la Facultad de Veterinaria y el Instituto de Agronomía, luego Facultad en 1908. Hay una disposición presupuestal destinada a la ampliación y construcción de nuevos edificios, es el caso de la Facultad de Medicina, Facultad de Derecho, Facultad de Comercio, etc. Por otra parte el Estado se empieza a preocupar por la situación de los niños en la enseñanza privada en Montevideo y para su control creó específicamente una Inspección por decreto de 17 de marzo de 1908.

En ella se establecía entre otras evaluaciones que: considerando que la apreciación de las condiciones en que se suministra la enseñanza en las escuelas privadas, es de estricta necesidad dada la influencia inmediata que ella ejerce en el desarrollo intelectual, moral y físico de la niñez y sus proyecciones indiscutibles en el desenvolvimiento social; y teniendo en cuenta que el estricto cumplimiento de las leyes anteriores no había sido posible por el gran cúmulo de responsabilidades que afligía a los funcionarios encargados de la tarea y considerando que por acuerdo del 14 de marzo de 1907, comete al Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica la vigilancia sobre la enseñanza privada, se creaba una Inspección general que se hiciese cargo de las labores inspectivas. [136]

En noviembre de 1909 el ministerio propone y el parlamento aprueba por ley la creación de un instituto de enseñanza para sordomudos. En su artículo1°, se señala que el objeto del Instituto Nacional de Sordomudos tenía por objeto hacer la enseñanza común de sordomudos, al mismo tiempo que la preparación normal teórico practica de los maestros para sordomudos.

En su artículo 3°, establecía que la pensión para los alumnos internos era gratuita para los pobres y añadía, " La enseñanza en todos los casos será gratuita". Las disposiciones se extendían también al interior del país, y se comisionaba a la Dirección General de Instrucción Pública para que por intermedio de sus Comisiones departamentales abriese matricula para los que deseasen ingresar a dicho instituto, y solicitaba la colaboración del Ministerio del Interior para que adoptando las medidas del caso hiciese conocer a los vecinos la existencia del Instituto para sordomudos en los puntos del territorio que no tenían autoridades escolares constituidas.

En enero de 1909, el Poder Ejecutivo reglamentó por decreto todo lo referente a las elecciones universitarias que se habían establecido en la ley de Reorganización de la Universidad aprobada por el parlamento en el ultimo día de diciembre de 1908.

135 - Ibidem, Ibidem. *Pág. 19*

136 - Extraído de "Leyes Nuevas sancionadas en la Administración Williman". Librería Nacional Barreiro y Ramos. Montevideo.1910. *Pág. 25 y siguientes.*

Por esa ley se reorganizaban las autoridades universitarias, se creaban los Consejos Directivos de las Facultades, se disponía como y cuando se efectuarían las elecciones universitarias, quien podía ser elector y quien podía ser elegido, y se disponía entre otros aspectos de la vida universitaria, legislar sobre "...el número de años y de asignaturas que hayan de cursarse por los estudiantes, para adquirir títulos, tanto en la universidad como en las Escuelas de Comercio, Agronomía y Veterinaria" [137], y se creaba dentro de la enseñanza secundaria una división de los estudios entre secundarios y preparatorios, en los preparatorios se adoptaban planes distintos según la Facultad en la que el estudiante prosiguiese sus estudios. Y por ultimo en esta ley se establecía que la Escuela Nacional de Artes y Oficios pasase a depender del Ministerio de Industria, Trabajo e Instrucción Publica. Nadie mejor que el propio presidente Williman para marcar los logros de su gestión de gobierno; respecto de las obras para la educación; he aquí sus propios conceptos expresados años después en carta a un amigo:

"Mi obra administrativa de gobernante, es extensa y bien definida. En mi presidencia se produjo por primera vez en la historia del país, el fenómeno del superávit en los ejercicios económicos anuales. Entre otras muchas obras e iniciativas, creé 392 escuelas, casi todas rurales; proseguí las obras de los edificios universitarios ya comenzados y construí otros, así universitarios como escolares; construí la escuela Militar y Naval [---]; embellecí la capital y las ciudades del interior; inicié y llevé adelante las grandes ramblas costaneras y el tramo sur del Boulevard Artigas; realicé obras considerables de vialidad; transformé el régimen municipal creando las Intendencias, levanté al país por vías de franco progreso" [138]

Datos de la época avalan las cifras de la carta de Williman, y al respecto destacan el avance y el progreso de la Instrucción Primaria en el período 1880-1915. [139] Como se puede apreciar en el cuadro siguiente el progreso de la inversión en la educación fue destacadísimo, así como el aumento de la inscripción de alumnos.

Años	N°Escuelas	Presupuesto	Niños inscriptos
1880	310	$375.528	
1912	1059	$1.918.017	
1880			38.747
1900			52.474
1911			82.852

1.4.3. La enseñanza industrial

Antecedentes históricos y creación de la Escuela Nacional de Artes y Oficios.

Capitulo especial merece el impresionante desarrollo que tuvo la educación oficial dirigida a proveer de mano de obra calificada a las noveles industrias dentro de la concepción industrialista de los gobiernos batllistas. Durante treinta y cuatro años [1908—1942] la enseñanza industrial estuvo bajo la égida del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública, en ese período la que había sido, Escuela Nacional de Artes y Oficios, se desarrollo y consolido una importante infraestructura institucional y física que sería, durante muchos años hasta que inició su decadencia, orgullo y modelo para el país.

137 - Registro de leyes

138 - Carta de Williman a Enrique Vera y González, de diciembre 15 de 1925, citada por Pivel Devoto—Ranieri, en op. Cit. Pág. 478, quiénes remiten a Mario Falcao Espalter en su estudio " La Presidencia de Williman" publicada en la "Revista Nacional". N° 38. Montevideo febrero de 1941.

139 - Revista del Ministerio de Industrias. Mayo de 1913. N° 1. Pág. 63. e Ibidem Agosto de 1915. N° 15. Pág. 101. Biblioteca de la DI.NA.MI.GE.



Debemos remontarnos al período colonial para hallar antecedentes de la enseñanza industrial o de lo que se en su momento se denominaban artes y oficios. La corona española, como política de estado, enviaba religiosos para adiestrar a los indígenas, quienes una vez convertidos al cristianismo debían realizar tareas rurales, de construcción, artísticas y todas aquellas que requiriesen esfuerzo físico.

Por su parte el prócer Don José Artigas interesado en la educación integral del Pueblo Oriental en 1813 dicta que se deberá: "... fomentar y levantar los Seminarios para las Ciencias, Artes, aulas de Gramática, Filosofía, Matemáticas y Lenguas; fomentar las sociedades públicas, instrucciones para la promoción de la Agricultura, Comercio, Oficios, Manufacturas e Historia Natural del país, y todo efecto social y sentimientos generosos que acrediten las virtudes de un Pueblo bien civilizado entre las Naciones Cultas". [140]

La instabilidad político-social que sufrió la república tras la obtención de su independencia política y durante la mayor parte del siglo XIX conspiró para que las autoridades nacionales [a pesar de algunos intentos en vano] se despreocupasen por la enseñanza de las artes y oficios. Cuando, como ya hemos señalado, en el ultimo cuarto del siglo mencionado se producen los trascendentales cambios en las estructuras económicas, sociales y culturales que iban a transformar el país, se piensa nuevamente en la instrucción pública como arma del desarrollo y, entre otras medidas y dentro de este marco general nace la Escuela de Artes y Oficios, sin mediar un acto administrativo fundacional, en los talleres de la Maestranza del Parque Nacional o "Parque Viejo" de la ciudad. El Parque Viejo estaba ubicado en un amplio terreno delimitado por la calle "del Carmen" [hoy Eduardo Víctor Haedo], un camino angosto al que los vecinos llamaban de los "33", que actualmente corresponde a la calle República y llegaba casi hasta el "Camino de la Unión", actual Avenida 18 de Julio.

El parque utilizaba unas modestas instalaciones del antiguo "Cuartel de Morales", allí funcionaban oficinas administrativas y talleres de Maestranza. Los resultados educativos alcanzados por la Escuela de Artes y Oficios en las precarias instalaciones de los Talleres de la Maestranza del "Parque Viejo" fueron tan auspiciosos, que en 1880 se la trasladó a un nuevo establecimiento ubicado en la avenida 18 de Julio esquina Caiguà, hoy Eduardo Acevedo, intentando consolidarla y ampliarla. Un curioso informe de 1878 nos informa de quienes eran los alumnos de esa primera institución. El Sargento Mayor José Sosa, quien dirigiéndose a su superior el Coronel Ventura Torrens aclaraba totalmente los comienzos de la Escuela, decía así al respecto : "...también se ha establecido, durante el corriente año, una "Escuela de Artes y Oficios", para menores que recoge la policía por las calles por delitos de robo, vagos y otros que no pudiéndolos sujetar las madres entregan a la policía a fin de que sean corregidos, y que han sido enviados a esta "Maestranza". A dichos menores, se les enseña lectura, escritura, aritmética y música a todos los que tienen vocación para ello y además, los Oficios de herrero, carpintero, talabartero y zapatero." [141]

Como señala Méndez Vives al respecto, ***" La Institución era en definitiva un reformatorio, como lo prueba la clasificación de sus 178 alumnos, dada por "Diario Oficial": "26 enviados por la Policía, 121 enviados por los padres a título de incorregibles y 31 por carecer de medios de subsistencia."*** [142]

140 - González., Ariosto D. «Las Primeras Fórmulas Constitucionales en los Países del Plata 1810 – 1813". Barreiro y Ramos . Montevideo. 1962. Pág. 197 . Bruschera, Oscar. Op. Cit. Pág. 106

141 - Archivo General del Capitán de Navío Carlos A. Olivieri. «La Escuela de Artes y Oficios convertida en astillero naval 1881 - 1887".

142 - Méndez Vives, E. " El Uruguay de la modernización. 1876- 1904" . EBO. Montevideo.1973. Pág.42.

Esta situación cambió radicalmente: ***"La Escuela de Artes y Oficios es, pues, una Escuela libre semejante á las de Instrucción Primaria, Universidad y Liceos de la República, donde se proporcionará enseñanza gratuita y completa de las artes y los oficios más importantes y útiles. El antiguo régimen de escuela de corrección ha quedado abolido completamente; los únicos alumnos que admite hoy el Establecimiento son aquellos que puedan justificar su buena conducta."*** [143]



Sede se la Escuela de Artes y Oficios en 1880. Esquina de 18 y Eduardo Acevedo

Diversas características, entre ellas la agilidad administrativa, la rigurosa selección de los maestros, muchos de ellos traídos de Europa, los alumnos que seguían siendo pupilos y solo varones, pero ahora "normales", el orden y la disciplina de tipo militar, apuntalaron la gestión escolar y al mismo tiempo que se abrían nuevos talleres y cursos teóricos, crecía el número de alumnos; de los 178 que cursaban en 1879, se pasó a 360 en 1880 y ya en 1885 se llegó a los 460. [144] Tras la renuncia del Gral. Santos a la presidencia de la República, en 1887 la Escuela deja de pertenecer al Ministerio de Guerra y Marina, en cuya órbita se encontraba desde su origen y pasa a depender del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública. El Coronel Bélinzon cesa en sus funciones de Director de la Escuela de Artes y Oficios y comienza una larga etapa de decadencia que dejará a la Institución al borde de la desaparición en los primeros años del Siglo XX. En 1889, la Escuela pasó a depender de la Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública, y pese a las dificultades económicas de todo tipo que tenía se presentó con trabajos de los alumnos a la Exposición Internacional de París, realizada con motivo de la inauguración de la Torre Eiffel, logrando importantes éxitos.

El 26 de abril se 1887 se le agrega la palabra "nacional" a su nombre, el que desde entonces y hasta 1916 será: Escuela Nacional de Artes y Oficios, [ENAYO] salvo en un breve lapso en 1913 en el que se la llamó "Escuela de Industrias". En 1908 la Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública cesa en su tutela sobre la ENAYO, la que pasa a ser una dependencia del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública. [145] En las primeras décadas del Siglo XX los sucesivos gobiernos del Uruguay que se habían propuesto fortalecer la actividad industrial como un sector dinamizador de la vida productiva nacional decidieron entre tantas otras cosas que se debía actualizar el sistema de enseñanza técnica, adaptándola a las exigencias de la época, tomando como ejemplo y punto de referencia a los países industrializados. Siendo la Escuela Nacional de Artes y Oficios a quien le competía dicha tarea educativa, se produjeron en ella importantes cambios a partir de la sanción de la Ley de Enseñanza Industrial, mediante la cual se creó el Consejo Superior de la Enseñanza Industrial. Por efecto de la Ley de Enseñanza Industrial del 12/7/916, finalizaba el primer ciclo de la educación técnica en el país, quizás el más emotivo y cargado de audacia, para dar lugar al Consejo Superior de la Enseñanza Industrial.

El período de 26 años que va desde 1916 hasta 1942 y en el que jurídica y administrativamente la enseñanza industrial está bajo la égida del Ministerio de Industrias se corresponde con dos etapas de la Escuela, en las que bajo la

143 - Revista del Ministerio de Industrias; Montevideo, Imprenta Nacional, año 1, No. 8, Enero 1914. Pp.76.

144 - Datos extraídos de http://www.utu.edu.uy/historia

145 - Por decreto del 18 de Enero de 1908



denominación generalizada de "Enseñanza Industrial" se mantuvieron a lo largo de esos años, líneas políticas bien definidas en las orientaciones de la Institución. En una primera etapa, desde 1916 a 1934 se la designó como Consejo Superior de la Enseñanza Industrial; en una segunda etapa, desde 1934 hasta 1942, año en que deja de ser dependencia del ministerio de Industria y Trabajo pasó a denominarse Dirección General de la Enseñanza Industrial, al respecto, un informe del Dr. Arias [146] decía: ***"…la Ley del 16 de Julio de 1916 que informé en Cámara, inició la organización de nuestra Enseñanza Industrial; la Ley del 5 de abril de 1934, que propuse posteriormente, concreta y actualiza esa organización".*** [147]

Desde 1916 quedó suprimido el sistema de internados [época de Don Pedro Figari, su primer director] y en 1917, comenzaron a dictarse, de acuerdo con las ideas de Batlle cursos para la mujer. Se descentralizó la enseñanza a ritmo lento pero continuo, abriéndose escuelas industriales en los barrios de Montevideo y en las ciudades y pueblos del interior. Se instalan escuelas agrario-industriales que llegan a cubrir casi todos los rubros de la producción agropecuaria nacional, y que iban acompañados generalmente de procesos industriales que alcanzaban productos finales altamente calificados, en los cursos se fomentaba también el cooperativismo, sobre todo en el área lechera. Se abrieron cursos nocturnos para obreros y aprendices no descuidándose, a impulsos de Figari, la enseñanza de las artes, que estaban en manos de prestigiosos maestros.

La Institución tuvo como política actuar en contacto directo con la industria y con el agro, ampliando el número de representantes en el Consejo, que de acuerdo a una ley presentada en la Cámara de Diputados por el Dr. Arias y promulgada en 1919 quedó integrado por miembros delegados del Ministerio de Industria, de Enseñanza Primaria y Normal, de la Facultad de Ingeniería, de Arquitectura, de Agronomía, delegados de los Industriales, del personal docente de la Institución, de la Dirección de Agronomía, de los profesionales egresados de la Escuelas Industriales y de los gremios obreros. La muy amplia oferta educativa que ofrecía la Dirección General de Enseñanza Industrial llegaba a todas las regiones de la República y la educación industrial que contaba con 4.708 alumnos en 1932, al año siguiente llegaba a 5.917 distribuidos de la siguiente manera: escuelas del interior 2.356, escuelas de Montevideo 3.059, Cursos Nocturnos 422, Cursos de telefonistas 80.

Para cuando en 1942, el 23 de diciembre, se reglamenta el Decreto Ley del 9 de setiembre de ese mismo año, y el del 3 de febrero de 1943 que crea la "Universidad del Trabajo", separándola del Ministerio de Industrias y Trabajo otorgándole autonomía, las obras de ampliación de los locales de escuelas, construcciones de las mismas, adquisiciones de terrenos y campos que se habían efectuado entre 1934 y 1942 haciendo realidad la extensión de la enseñanza escolar industrial, la flamante Universidad del Trabajo del Uruguay, heredó de su antecesora, la Dirección General de la Enseñanza Industrial dependiente del Ministerio de Industrias y Trabajo, un importante patrimonio inmobiliario de escuelas y cursos diseminados a lo largo y ancho del país, y ya desde su inicio contó con la siguiente infraestructura: la Escuela de Mecánica y Electrotecnia, la Escuela de Industrias de la Construcción, la Escuela de Industrias Femeninas, la Escuela de Artes Gráficas, la Escuela de Industrias Navales, la Escuela de Artes Plásticas, la Escuela de Plástica Decorativa y una Sección de Comercio y Cálculo Mercantil. También se impartían en distintos locales Cursos Complementarios Nocturnos para Obreros y en su edificio central funcionaban, un Museo Tecnológico y un Laboratorio de Exámenes Médico Pedagógico.

146 - Destacado educador uruguayo, cuya obra le mereció que su efigie aparezca en dos emisiones de sellos de correo. La primera en 1971, 25 del mayo; la segunda en 1987, 24 de abril con motivo del centenario de su nacimiento.

147 - Arias, Dr. José. F. "Organizando una Nueva Enseñanza". Revista Voluntad, N° 4 . Montevideo. Febrero 1943. Pág. 74

En el interior existían 16 escuelas agrario industriales y 3 más en proyecto de organización, 5 escuelas industriales, 5 escuelas especializadas y 6 de cursos de industria femeninas.

1.5. La oficina de Trabajo en el Ministerio de Industrias

La etapa industrializadora que había comenzado con timidez a partir de las primeras leyes de protección industrial, al adquirir volumen había creado situaciones sociales nuevas en las que el Estado debía actuar interviniendo de manera creciente en la esfera económica y social de la nación con la finalidad de atender las nuevas realidades; " [...] la necesidad de modernizar la vieja estructura administrativa del Estado, impulsó al gobierno a proceder a una profunda reorganización ministerial con la que el Estado respondía al ejercicio de sus nuevas funciones mediante el establecimiento de organismos aptos para desempeñarlas". [148] Uno de esos nuevos organismos fue la Oficina de Trabajo destinada como decía el legislador: "[...] á reunir y estudiar todos los elementos referentes al trabajo en el país y en el extranjero, á preparar los proyectos de Ley é informes sobre las cuestiones relacionadas con el mismo, á entender por medio de Consejos especiales en las diferencias que le sometan patrones y obreros, á establecer y mantener oficinas de colocación y otros fines similares." [149] Para establecer un régimen de políticas sociales, legislar al efecto y que esas políticas se puedan llevar a cabo es necesario que haya o se cree una base económica lo suficientemente firme como para poder darles continuidad efectiva en el espacio y en el tiempo. Es forzoso destacar que para que se pudiesen promover los cambios institucionales y sociales del batllismo en las primeras décadas del siglo XX hubo que consolidar el ahorro de los dineros públicos y, a diferencia de lo que había ocurrido en períodos anteriores ese ahorro provenía de los recursos obtenidos de la Deuda Pública, del establecimiento de impuestos, de los descuentos sobre sueldos y aportes patronales, etc, pues esa fue la principal fuente de financiación de los nuevos servicios públicos, resultante de una situación económica de prosperidad derivada del superávit de nuestra balanza comercial, a lo que se agregó la buena situación financiera del país. Fue esta prosperidad económica y financiera, - mitigada ésta última por la crisis de 1917, provocada por la primera Guerra Mundial- además, la que permitió el desarrollo de una política de protección de las clases trabajadoras y, en general, de los sectores más desprotegidos, desamparados y débiles de la sociedad. [150]

El primer gobierno de Batlle y Ordóñez de 1903 a 1907, fue un tiempo en el que se establecieron las condiciones fundamentalmente políticas e institucionales como para que se pudiesen llevar a cabo las políticas sociales que vendrían más adelante. Pero antes tuvo que asegurar la paz en el país.

1.5.1. Situación político-social del país. Las guerras civiles de 1897 y de 1904.

Batlle quien había sido elegido presidente asume el gobierno ya que no todo el poder, el 1º. de marzo de 1903; y 16 días después se produce el levantamiento del caudillo nacionalista Aparicio Saravia. Tras 6 días, el levantamiento armado termina con el Pacto de Nico Pérez. Pero ni la revolución de 1903 ni el Pacto de Nico Perez cambiaron la situación, solamente fueron el prolegómeno de un enfrentamiento posterior en 1904 que sería trágico pero también venturoso por muchos motivos. Para la mayoría de los autores, las guerras civiles de 1897 y de 1904, con sus pre-revoluciones en 1896 y en

148 - Nahum, Benjamin. " La época batllista. 1905-1929". B. A. EBO. La República. 1998. Pág. 18.

149 - Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, Montevideo, Imprenta "El Siglo ilustrado", 1908. 5ª. Sesión Ordinaria, celebrada el 11 de marzo de 1907. Pp. 302.


150 - Lamas –Piotti. Op. cit. Pág. 155



1903 fueron enfrentamientos por motivos principistas, sin otro ingrediente; eso podía ser cierto para los "dotores" de la capital que pertenecían al Partido Blanco y que veían frustradas sus aspiraciones políticas tal y como lo manifestó Luis Melian Lafinur en su folleto "Exégesis de banderías" publicado en 1883 y en el que denunciaba:

"La coparticipación de los partidos consiste hoy en lo siguiente: nadie puede ser Presidente de la República, si no se declara colorado, ni puede por punto general desempeñar alto puesto en la administración civil o militar; de los seis miembros del tribunal de Justicia, cinco necesariamente deben ser colorados, y solo a condición de que algún jurisconsulto se exhiba muy moderado en sus pasiones políticas, concèdese por generosidad un sexto lugarcito sin divisa roja; en la Representación Nacional de ochenta y ocho investiduras no quedan más que diez o quince para consuelo de los parias; y como Secretarios de Estado cuatro necesariamente han de ser colorados y queda una quinta cartera disponible para algún modesto heresiarca......de apariencia". [151]

En realidad, hasta la muerte del caudillo nacionalista en Masoller, a todos los efectos en el Uruguay había de hecho dos gobiernos, el constitucional con residencia en Montevideo, y un gobierno en la sombra que manejaba los hilos de la parte norte del país, la parte "blanca" y que residía en la estancia del "Cordobés "propiedad del caudillo blanco en Santa Clara del Olimar. Dice Pivel al respecto:

"[---] Y así el país tenía en realidad dos gobiernos; el del presidente Cuestas, en Montevideo, y el de Saravia, en el Cordobés. Aquella situación que no dejaba de ser un verdadero fraccionamiento de soberanía, aseguraba no obstante la paz del país. [---] En aquel momento Aparicio Saravia tenía un inmenso prestigio, su residencia del Cordobés como en otro tiempo la de Durazno, de Rivera, era un centro de atracción de caudillos, jefes, políticos y partidarios. Cuestas enviaba ante él a emisarios que eran verdaderos embajadores." [152]

Abundando al respecto es interesante conocer la visión que tenía sobre la situación del país un extranjero, un periodista argentino del diario "La Nación" de Buenos Aires, quien en 1903 analizaba así en sus artículos lo que ocurría en el Uruguay.

"Examinado en si mismo, sin tener en cuenta detalles superfluos, el fenómeno que acabo de presenciar es gravísimo, y de mucha mayor trascendencia que la que generalmente se le atribuye. El imperio de la constitución está roto. Hay aquí en la Republica Oriental, dos gobiernos, más que dos gobiernos, dos países, o si se prefiere, dos estados confederados cada uno con sus autoridades, sus ejércitos, sus arsenales. El peligro que esto entraña es inmenso, y debe preocupar tanto a los unos como a los otros, pues me toca creer que todos quieren la integridad de la nación y el funcionamiento de sus libres instituciones."

"En cambio no me incumbe juzgar quien tiene razón en este viejo y tantas veces ensangrentado pleito [...] esta situación del momento es tal que, siendo esta República esencialmente unitaria según ley escrita, está regida de hecho por una especie de sistema federal "sui generis" que tiene todos los defectos y ninguna de las virtudes del federalismo. Al presidente Batlle y su ministerio, se opone el presidente Aparicio y el directorio nacionalista. Frente al "estado" colorado, se halla el "estado" blanco dispuesto a dirimir todas las diferencias con las armas en la mano, y ambos están divididos por algo más que opiniones encontradas, -por odios, rencores profundos, por intolerancia-...la paz es una aspiración general...pero es precaria y puede desvanecerse con cualquier soplo.

151 - Pivel Devoto—Ranieri. Op. Cit. Pág. 468
152 - Pivel Devoto- Ranieri. Ibid Op. Cit. Pág. 466

El desarme es imposible, porque cualquier conato en ese sentido provocaría una revolución. La disminución de las posiciones nacionalistas también daría lugar a otro estallido. Se está pues en un circulo vicioso del que será muy difícil salir a no ser por lentísima evolución dentro de la paz armada. La evolución podría iniciarse estudiando una reforma de las instituciones que tendiera a hacer coincidir los hechos con las leyes ...su solución la veo clara en la evolución institucional.” [153]

En enero de 1904 nuevamente se produce el alzamiento y revolución nacionalista liderada por el propio Aparicio Saravia. Su ejército estaba constituido por peones, gauchos y gente desocupada que había sido llevada a niveles paupérrimos de subsistencia o directamente a la miseria. Las medidas tomadas desde 1875 para el reordenamiento de la campaña, en las que el alambrado de las estancias y la perdida de libertad de faena de animales para comer habían sido las causantes de esa situación de desamparo en la que miles de familias habían quedado. Por ello creemos que sin esa situación de miseria, de desocupación rural y de desamparo, el bando revolucionario hubiese contado con muy pocos adeptos en las contiendas civiles de 1897 y de 1904. Señalamos este aspecto pues es evidente que el malestar que en el Partido Nacional se sentía por la forma en que se manejaba el proceso político del país era un malestar sentido por la clase alta de ese partido político que se veía postergada y sin posibilidades de ocupar el poder a nivel nacional. ¿Que había corrupción?, es cierto; ¿que las practicas electorales eran espurias?, también lo es; pero no es menos cierto que esas delicadezas del derecho no eran la preocupación primaria de la pauperizada y hambrienta masa rural que siguió a los caudillos, no podía serlo pues como lo señalaron los propios jefes blancos, su ejercito estaba formado, en gran parte, por gente que lo que quería era “aire libre y carne gorda”. A ese respecto es interesante transcribir a el diario “El Siglo” de Montevideo que interrogó a uno de los enviados ante Aparicio Saravia en 1904 por el “Congreso ganadero”. En ese relato se muestra a las claras cual era el talante del ejercito revolucionario. Al enterarse de que esos “delegados” venían a pedir al jefe nacionalista, el respeto por parte de sus tropas de las haciendas y bienes. Publicaba “El Siglo”:

“Cruzando por entre un grupo revolucionario, un soldado preguntó a otro quienes eran los delegados. El interpelado contestó: ¡esos son los de la Comisión que viene a pedir que nos maten de hambre! El delegado más cercano al grupo fija su atención los revolucionarios y vio que el que había dado la respuesta aterradora a su compañero lucía en el sombrero una ancha divisa cuyo lema era el siguiente. Aire libre y carne gorda”. [154]

1.5.2. La vida en la campaña en el 1900

El descontento social, combustible para la revolución.

De donde provenía ese hambre de carne gorda, alimento tradicional en la campaña uruguaya desde los tiempos de la colonia?, evidentemente si lo que querían era carne era porque no la comían. Nos remitimos nuevamente a los testimonios de la época. El periódico “El Deber” de Colonia resumía así la situación del pobrerío de la campaña en el año 1900:

“Hay vecindarios enteros, que están condenados a vivir sin comer carne, porque no encuentran donde comprarla. Las grandes estancias no carnean para la venta al menudeo porque s una molestia hacerlo, y después se las fastidia con derechos...;el puestero por la misma razón que sus patrones, mientras que el abastecedor cierra las puertas de su casa a los pequeños consumidores, agobiado por el peso de las distintas patentes...de manera tal, que



153 - Payro, L. Diario “ La Nación”. De Buenos Aires. 15 de abril de 1903.
154 - Diario “El Siglo”. Montevideo. Mayo 1 de 1904. B.N.



en el rancho solitario del paisano trabajador y honesto no se come carne desde hace tiempo porque no hay quien la venda a ningún precio. Con razón se llenan las cárceles ahora de reos del delito de abigeato ...¿Habrá derecho para aplicar todo el rigor de la ley de abigeato, contra esos pobres paisanos, forzados a robar para llevar a su rancho un pedazo de carne que mitigue un día de hambre de sus hijos inocentes?[155]

Son algunos aspectos de la vida en la campaña del 900, esa campaña en la que sus habitantes, después de la modernización forzosa impuesta por la oligarquía de ganaderos y hacendados latifundistas, y llevada a cabo por las dictaduras militares, pasaban grandes penurias. Desaparecieron las costumbres que sustentaban a las gentes del interior desde antes de la independencia; pérdida del beneficio que para la vida diaria del común de las gentes significaba la abundancia de ganados gordos y los campos sin límites; con la modernización del campo llegó la desocupación masiva, y como consecuencia el hambre o el abigeato u otros delitos; si era esto último, la represión era encarnizada; razón de más para que cuando llegaron las crisis económicas, sobre todo la de 1890 con sus secuelas que incrementaron la miseria y las penurias entre la gente de las clases menos pudientes ya pauperizadas, éstas, al sentir el llamado de la revolución que por algún tiempo les iba a permitir comer hasta el hartazgo, y en cierta medida vengarse de las causas materiales y de los hacendados que eran responsables de su situación, se aprestasen a incorporarse en las filas del caudillo, aunque al final el precio a pagar fuese la muerte por un lanzazo o un balazo. No decimos que solamente el hambre fisiológico impulsase a los hombre a unirse a las filas revolucionarias. Hay otro hambre, el hambre del poder que no se harta con carne y mate, pero ese era un hambre que no impulsaba al hombre común, ese hambre impulsaba al poderoso, y sobre todo al "dotor" de la ciudad que se veía postergado en sus ambiciones políticas por el otro partido que dominaba el país y el gobierno desde hacia décadas. Un tercer grupo lo representan esos hombres de campo, caudillos, estancieros, poderosos terratenientes etc, quienes sin desear el poder político para ellos, lo desean para su partido y se enfrentaban entre si en el campo de batalla. El ejemplo más claro lo tenemos en los propios Saravia. Hermanos de padre y madre, criados juntos; uno blanco, Aparicio; el otro colorado, Basilicio, ambos de la misma posición social, y con los mismos intereses económicos, ambos generales de sus respectivos ejércitos. Cabe preguntarse ¿Qué los llevó a luchar hasta la muerte en bandos diferentes?. ¿La tradición ?, y en ese caso ¿ Cuál tradición?.

1.5.3. La guerra como forma de venganza social

Pivel Devoto y otros autores han demostrado como se fue produciendo a través del proceso de colonización primero, y más tarde con la ocupación de campos por grandes propietarios, la aparición de grupos socioeconómicos que, con intereses en la ciudad, van apropiándose de grandes extensiones de tierra y por consiguiente con millares de cabezas de ganado de todo tipo. Esta sociedad ganadera [cuyos integrantes muchas veces ni siquiera han visto sus posesiones] es la de los "dotores", clase alta ciudadana que para comunicarse con sus peones o en general con el hombre de campaña debían y a veces aun hoy lo hacen, recurrir a los intermediarios; los caudillos, propietarios de tierras también, pero que por vivir en el campo y estar cerca del medio, son los que llevan la voz cantante. No fue extraño que muchas veces el "dotor" terminase siendo el secretario del caudillo, y que cuando el caudillo tuviese mucho ascendiente, caso de Aparicio Saravia, dejase de lado las opiniones de los hombres de la ciudad, para ser él quien decidiese.

155 - Publicado por el diario "El Siglo" el 11 de setiembre de 1900. Extraído de "El Deber" de Colonia

Tal fue lo que ocurrió en 1897 y en 1904, es por ello que cuando se producen los levantamientos armados, los hombres de la ciudad y los pro-hombres del comercio, que querían evitar la destrucción de las propiedades se ven impotentes ante el rencor que el hombre de campo manifiesta matando ganado, puesto que:

"Al terminar una marcha para acampar, lo primero que se hacía era atar a los caballos...atados...uno iba a buscar leña, ya de los montes cercanos, o bien de los alambrados ...y otro de los compañeros iba a la carneada. La carneada era bulliciosa y pintoresca. Se formaba rodeo con la reses destinadas al sacrificio, y los enlazadores las iban apartando entre los aplausos o las pullas de sus compañeros".[156] O destrozando los alambrados de tal forma que Javier de Viana lo relata de esta manera:

"La primera escena de devastación se presenta ante mis ojos: han de quemar alambrados, porque con éste serían dos días sin comer...En pocos minutos, por la fuerza dela necesidad, las líneas de alambrados desaparecen, no dejando otro rastro que los hoyos donde estuvieron elevados los postes. Estos, arden en los fogones, y los hilos cortados en mil pedazos han servido para improvisar armazones de carpas que, con un poncho encima, nos protegen contra la terrible irradiación solar. Es triste, no solamente por los enormes perjuicios que causa su destrucción al vecino; las majadas se alejan, se entreveran, se pierden; las razas se mezclan...los criadores que durante años y años han estado seleccionando sus haciendas, verán inutilizados sus afanosos empeños por la destrucción de esa línea de alambrado...es triste, pero es la guerra, y la guerra es sinónimo de destrucción".[157]

Claro que, no solo para hacer fuego se tiraban los alambrados, cuando estos impedían la marcha de los ejércitos, fuese el del gobierno o fuese el de la revolución, la forma de solucionar el problema era cortar las alambradas. El mismo Saravia no se quitó de hacerlo cuando fue necesario; "...más de una vez lo vimos bajar del caballo para cortar personalmente los alambrados que obstruían nuestro camino".[158] Pero cuando no había montes cercanos, los postes eran usados para el fuego por ambos bandos. En 1897, el Gral. Villar comunicaba así el hecho:

"Los días 8, 9, y 10 , no teniendo montes cercanos y por consiguiente leña, hubo que recurrir a los postes de los alambrados, dando cuenta el Gral. al Sr. Presidente de la República"[159]

El propio Aparicio actuaba así, pero no perdonaba ni su propia propiedad privada ante las necesidades de sus hombres:

"Cuando acampamos en la Coronilla, cerca de la estancia del Gral. Saravia, un soldado vino a decir a éste que su División carecía de leña. ¿Y ese alambrado que está ahí, porque no lo quemamos?. Hay guardias para impedirlo, General, pues dicen que es suyo. ¿Y eso que tiene que ver? A ver, un ayudante que haga retirar esa guardia ahora mismo. Pues no faltaba más, sino que mis soldados no tuvieran con que hacer fuego hallándose a su alcance ese alambrado. Acaso cuando hay que quemar alguno, ¿ yo pregunto de quien es?, Acaso lo hago quemar por el solo gusto de hacer daño, Y si lo hago por necesidad ¿ podré dejar de hacerlo porque me pertenece o a Juan o a Pedro?".[160]

En realidad, cuando era por necesidad se trataba de no destruir demasiado, sobre todo cuando había Jefes presentes, pero no siempre era así, y sobre todo la guerra civil se hizo bajo

156 - Ponce de León, Luis. "Impresiones intimas, escenas, episodios". Imprenta Artística de Dornaleche y Reyes. Montevideo. 1898. Pág. 18

157 - De Viana, Javier. "Con divisa Blanca". Arca. Montevideo. 1967. Págs. 126, 127.

158 - Ponce De León. Op. Cit. Pág. 55

159 - Dalaise, C.F. "Diario de campaña del Ejercito del norte". Tipografía uruguaya. Montevideo. 1897.Pág. 28

160 - Ponce de León. Op cit. Pág. 79



un signo: el desconocimiento de la propiedad privada. [161] Cuando se le preguntó a un jefe revolucionario, el Cte. J. R. Gómez de donde había salido el ganado para el asado que estaban comiendo sus tropas y quien era el dueño, respondió: ¿el dueño?...En tiempo de guerra nada tiene dueño. [162]

Veamos la opinión y la visión, que sobre esta situación del país y de su coyuntura política tenía quien después sería el gran reformador. Batlle y Ordóñez en 1897 tenía una visión del país y de la lucha de los partidos diferente, era un líder "partidista" a ultranza, sin la templanza y ecuanimidad del estadista revolucionario que tendría unos años más tarde. En una asamblea partidaria, y ante la inminencia del levantamiento nacionalista de 1897 decía Batlle:

"...hay que organizar aceleradamente el partido colorado; hay que devolverle su prestigio, hay que reestablecer su influencia en el poder, y hay que reorganizar sus ejércitos... hecho esto y cuando nuestra actitud no pueda ser atribuida a cobardía o debilidad, hay que invitar a nuestros viejos enemigos a deponer las armas...y a dirimir la ya secular contienda en el terreno de las leyes alrededor de las urnas y a entrar así, bajo la égida del partido colorado, en una era de verdad institucional, de fecunda libertad, de orden." [163]

El 10 de setiembre del año 1904, la revolución blanca es derrotada y su líder resulta muerto. La desbandada de los hombres que conformaban el llamado "ejercito revolucionario" fue total, demostrando que su lucha tenía menos que ver con las premisas políticas y la coparticipación en el gobierno, que con "el aire libre y la carne gorda" que abundaban con la revolución; al morir Aparicio Saravia que era quien los aglutinaba, los hombres de su ejercito no respondieron como lo hubiese hecho un ejercito de línea; esperar el nuevo mando, reconocer y obedecer al oficial que ocupase el lugar del jefe muerto; las tropas revolucionarias se disolvieron y volvieron a su pobreza sin fin. Los "dotores" de Montevideo no pudieron mantener viva la llama de la revolución. Este suceso, la muerte del caudillo blanco, representó el fin de las periódicas revoluciones que ya resultaban anacrónicas. El gobierno va a ejercer su autoridad en todo el territorio, y de manera exclusiva el partido ganador será quién ejerza el gobierno. Esto último tuvo lugar a partir de 1904 con la muerte de Aparicio Saravia, y la posterior desarticulación del sistema de reparto de departamentos que no respondían al Estado, sino al caudillo partidario. Durante su primera administración que va desde 1903 a 1907, Batlle procura consolidarse, en el segundo gobierno batllista el de Williman, se da el gran empuje al inicio de las reformas que modificarían un país.

1.5.4. Primer gobierno de Batlle y Ordóñez.

Fundamentos de la estatización. La filosofía social

A finales del siglo XIX, las continuas crisis bancarias que venían azotando al país desde 1868 determinaron que el Estado interviniera y que por la ley del 19 de diciembre de 1890 prohibiera el establecimiento de nuevos bancos de emisión, es decir bancos de propiedad privada con la potestad de emitir moneda de libre circulación en el país; otra ley de ese mismo año creó el banco Hipotecario, a expensas de la sección hipotecaria del Banco Nacional que había quebrado ese mismo año de 1890, y en el año 1896 se crea el Banco de la República y se sanciona su carta orgánica, lo que lo convirtió en el primer banco exclusivamente del Estado. Señala Pivel Devoto [164] que:

161 - Nahum y Barran. " Historia rural del Uruguay moderno". 7 Vol. EBO. Montevideo. 1978. Vol. 4. Pág. 107.
162 - De Viana, Javier. Op. Cit. Pág. 26
163 - Subrayado en negrita del autor.
164 - Pivel Devoto, Ranieri de Pivel Devoto. Ibid. Op. Cit. Pág. 389

“Así, llegamos a fines del siglo dentro de una posición casi de desconfianza frente al Estado.”

Ese panorama cambia completamente, para los tiempos históricos casi sin transiciones, y se pasó a una vertiginosa carrera de estatizaciones y de intervención estatal en todos los aspectos de la economía. En poco menos de tres décadas se crearon nuevos servicios públicos, y se nacionalizaron y monopolizaron otros ya existentes en manos de capitales extranjeros. El Uruguay de 1904 era un país, que sin que su escasa población lo supiese, estaba en condiciones, y lo iba a hacer, de lanzarse a una aventura histórica sin precedentes en el conjunto de los pueblos hispano-americanos. El propio Batlle y Ordóñez lo señala: “…nuestra república, debe aprovechar estos tiempos de formación que corren para ella, en que es fácil corregir vicios y defectos”. [165] Las ideas económicas que iba a implementar tenían en su espíritu dos puntos fundamentales, dos conceptos ideológicos que las definían. En primer término, “…la defensa intransigente de los valores materiales del país frente a los intereses foráneos, no identificados con su preservación”; en segundo termino,“…su política general estaba inspirada en postulados de justicia y libertad”. [166] De ambos conceptos ideológicos iba a ser instrumento principalísimo para su ejecución el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica.

Se puede decir que la concepción económica propiciada por el batllismo para el Uruguay, implantada en el primer tercio del siglo XX, tiene una tesitura triangular y complementaria. Por un lado la filosofía estatista que concentra en manos del Estado los resortes estratégicos de la economía y de los servicios, con una finalidad concreta: los entes del Estado deben cumplir una función social. El batllismo no encaró la creación de las empresas estatales con una función de lucro, la empresa estatal debe servir para que los renglones fundamentales de la producción nacional, sobre todo cuando tienen valor estratégico, estén al servicio de la ciudadanía, quien en ultima instancia de acuerdo a la concepción de Batlle, es la dueña del Estado, y por ende de las empresas estatales que le brindan sus servicios. El segundo lado del triangulo sobre el que se basaba el proyecto económico del batllismo, responde a la necesidad de proteger la producción nacional. En la etapa que va hasta 1930, las leyes de protección industrial y la acción del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública hacen que a este respecto sea el período legislativamente más logrado e importante en toda la historia económica de la nación. A partir de 1914 los agresivos cambios introducidos en la legislación sustituyeron la acción del estado, donde se pasó de una economía liberal, a un régimen económico intervencionista y protector, en el que en su gestión financiera debía procurar la realización del principio de justicia distributiva de la riqueza, de ahí la profusa legislación social. Por último el papel asignado a la empresa privada nacional, la industria protegida por el Estado a fin de sustituir la importaciones y crear los puestos de trabajo que permitiesen la paz social.

Durante gran parte del siglo XIX la política tradicional brasileña había sido la de extender su influencia geopolítica en la Cuenca del Plata a expensas de la independencia del Uruguay; esa política expansionista brasileña había sido sustituida, más sutilmente, por la expansión económica e industrial británica sobre esta región. Bajo el “dominio honorario” del Imperio Británico al cual nuestro país se asoció hacia 1870. La base de la economía nacional fue de tipo “extractiva”, donde el interior rural-ganadero, marcaría fuertes contrastes con el puerto-capital. Aquí se consolidarían tres órdenes económicos: el nuevo empresariado rural de tipo capitalista y productor de lanas, los estancieros-caudillos propiamente extractivos y productores de carne, y los comerciantes vinculados al puerto y a las importaciones y exportaciones. Como consecuencia de esta coyuntura la burguesía comercial montevideana solidificó aún más su

165 - Gonzalez Conzi, E. “Batlle y el batllismo”. Medina. Montevideo. 1959. Pág. 308
166 - Buzzetti, José. “Historia económica y financiera del Uruguay”.M de T.O.P .Montevideo. 1969 .Pág. 202

presencia social y su influencia política en el país al ampliar sus intereses económico-financieros con el capitalismo inglés; a debilitar el dominio de la burguesía comercial nacional y el dominio ingles sobre la economía del país están dirigidas todas las medidas proteccionistas para la industria nacional y la nacionalización de las empresas inglesas tomadas en la época batllista.

En 1908, año que integra la década en la que Rodó, Vaz Ferreira y otros intelectuales ensayaban sus armas en el combate contra el positivismo, corriente filosófica que impulsaba el desarrollo materialista y por ende el desarrollo industrial, José Batlle y Ordóñez, meditando desde Europa sobre el destino del Uruguay, afirmaba que su objetivo político -después de su convulsionada primera gestión presidencial era **"construir un pequeño país modelo".** [167] El concepto central, país modelo, encierra todo un programa de industrialización que la burguesía nacional uruguaya puso en marcha, desde el poder estatal, bajo el mando, precisamente, de José Batlle, y en el cual estaba implícito el papel favorable que cumplió en tal objetivo, el positivismo materialista. [168] La relevancia sin par de su actuación política lo convirtió en el eje sobre el cual giró durante décadas , y lo hace aun hoy aunque en muchos aspectos en sentido contrario, la política nacional. En la historia del Uruguay, guste o no, hay un antes y un después de Batlle y Ordóñez. Fue y sigue siendo un referente político de tal magnitud que ha llevado a algunos autores, entre ellos el historiador norteamericano Vanger, a interpretar su acción política con la definición heroica de Carlyle que lo presenta, tanto para panegiristas como detractores, como "el creador de su tiempo". [169]

"Si no existiera ese movimiento industrial, y el régimen de protección industrial-expresaba Batlle-,el país empezaría a despoblarse poco a poco y puede ser que llegara a que nuestro país no fuera más que una extensa campiña donde paciesen los ganados destinados a alimentar grandes y lejanas ciudades".

1.5.5. La inmigración y la industria

Desde fines del siglo XIX la pequeña burguesía industrial del país, pequeña en el sentido lato del término, políticamente organizada, apoyaba con entusiasmo la etapa de democratización de la sociedad y del Estado encarada por Batlle, quien encuadraba también a su favor la creciente influencia social de las masas trabajadoras, provenientes en su mayoría de la inmigración europea, que había traído consigo al Río de la Plata las concepciones anarquistas y socialdemócratas que tuvieron innegable influencia sobre la visión política y social del batllismo desde fines de la década de 1910. El presidente Batlle concitó también el apoyo de la clase media urbana constituida en buena medida por inmigrantes italianos y españoles o sus descendientes, ya que. por ese entonces empezaban a definirse los perfiles de las simpatías partidarias.: Los colorados con mayor presencia en la capital tenían la adhesión de los sectores comerciales de origen europeo, de los inmigrantes (fundamentalmente italianos) y la de los pequeños agricultores;

Ese apoyo era en gran parte debido a que, quienes más sufrían con la guerra en sus intereses económicos, pequeños industriales, artesanos, y pequeños comerciantes eran los extranjeros y en particular, en ese momento, la colectividad italiana. "Batlle al derrotar el levantamiento nacionalista aparece como el gran pacificador, el hombre capaz de lograr el objetivo de una vida en paz que permitiera la integración y el desarrollo en la nueva sociedad de acogida. Pero esa comunión entre Batlle y los italianos no sólo tiene que ver con lo dicho, sino también con el proyecto modernizador que encarna el batllismo y que abraza una parte importante de la colectividad italiana."[169 b]

169 b - Baumann, Graceras et al. Op. Cit. Pag 10

"La celebrazione del Centenario garibaldino constituisce una significativa testimonianza per valutare quanto profonda fosse la comunanza di orientamenti tra la collecttività italiana ed il governo di Batlle..." [170]

Mientras que, respecto de la inmigración española, según señala Ramírez Goicoechea; "La inmigración española tuvo su momento álgido entre 1907-1912 y 1919-1931,..."

Como la instalación de pequeñas y medianas industrias demandaba mano de obra disciplinada, experimentada, y especializada, la que sólo era posible encontrar en el extranjero, el gobierno de Batlle y Ordóñez con su fuerte apuesta a la industrialización procuró atraerla al país; problemas, por un lado la falta de mano de obra calificada y disciplinada, y por otro lado la escasa densidad demográfica; los inmigrantes aportaron conocimientos técnicos que beneficiaron fundamentalmente la realización de las tareas artesanales. Ya décadas antes la inmigración se había caracterizado por su importancia (51,7% de extranjeros en Montevideo, 41,5% en el interior en 1860) los que además habían influido en los gustos, el consumo y la mentalidad del criollo" [171 b].

Pero el gobierno no quería cualquier tipo de inmigrante, el gobierno pretendía atraer mano de obra especializada, ponía exigencias y según las ordenes e instrucciones cursadas por el director de la Oficina de Exposiciones del Ministerio de Industrias en 1913 [172] a todas las embajadas y representaciones diplomáticas del país en el exterior, los funcionarios debían procurar seleccionar los inmigrantes prefiriendo los obreros a los campesinos, aun a pesar de ser el Uruguay un país despoblado y necesitado de desarrollar su agricultura, pues:

"...la inmigración de operarios será siempre ventajosísima para el Uruguay y se debe fomentar activamente. Ellos contribuirán al rápido desarrollo de las industrias existentes, muchas de las cuales, luchan, como he dicho, con la dificultad de la falta de personal competente y provocarán también la explotación de otras nuevas a las cuales no se ha lanzado la iniciativa particular basándose precisamente en la imposibilidad de hallar aquí los obreros del ramo. Otras de las razones que hacen preferible la inmigración de operarios a la de los labradores es de carácter cultural. Los trabajadores de la tierra son por regla general analfabetos, mientras que los de los obradores han recibido casi siempre los beneficios de la enseñanza primaria y muchas veces han llegado a cursar estudios especiales." [173]

En general, y a pesar de las disposiciones arriba reseñadas, la tendencia migratoria de los gobiernos uruguayos en esos y en años anteriores fue liberal, no solo en el sentido de acordarles a los extranjeros igualdad de derechos con los naturales del país, también favoreciendo su entrada con una serie de ventajas y franquicias económicas; en general, y esa es una característica mantenida a lo largo del tiempo, las tentativas de imponer criterios restrictivos a la inmigración no tuvieron éxito.

---

170 - Baumann, Graseras, et al. Op. Cit. Pag 10. Remiten a Marocco, Gianni; "Sull'alltra sponda del Plata. Gli italiani in Uruguay", Milano, Franco Angeli Libri, 1986. pàg 73

171 - Baumann , Graseras et al. Op. Cit. Pág. 8; citan a Ramírez Goicoechea; E. en "La inmigración española al Uruguay, 1946-1958. Un caso para repensar los procesos de inclusión/ exclusión social", en Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Vol. 13, No. 2 Julio a diciembre, [en línea] España, EIAL, 2002, URL disponible en http://www.tau.ac.il/eial/XIII_2/goicoechea.html

171 b - Baumann, Graceras et al. Op. Cit Pág. 5

172 - *La Oficina de Exposiciones*, cuyo Director era el Sr. Italo Eduardo Perotti, estaba integrada por: la Sección Fotografía y Cinematografía, con sus cámaras y equipos y el "Servicio de Publicaciones Periódicas" que publicó diversos Boletines.

173 - Revista del Ministerio de Industrias. 1913. N° 2. Pág. 13



En el inciso 8 del artículo 13 de la ley N° 3147 por la que se creaba el Ministerio de Industrias, se encargaba al nuevo ministerio de los inmigrantes, de las colonias de inmigrantes y del alojamiento de los recién llegados. Es poco conocido ese aspecto funcional del nuevo departamento ministerial, y para tener una idea de sus tareas podemos citar el movimiento de inmigrantes que tuvo que atender y alojar en mayo y junio del año 1914. He aquí su relación transcripta fielmente de la publicación oficial del ministerio de esos meses en la que se dan datos de las nacionalidades y de los oficios que manifestaban poseer, dice así:

Movimiento de inmigrantes habido durante el mes de mayo de 1914

Existencia del mes anterior, 74. Entrada 293.- Total 367.
Salida, 291.- Pasan al mes de junio, 76.
Nacionalidades- Rusos, 146; españoles, 98; austriacos,13;
Portugueses, 12; italianos, 11; servios, 3; chilenos, 2; alemanes, 2;
Uruguayos, 2; franceses, 2; norteamericanos, 1; argentinos, 2;
Oficios- Agricultores, 62; labores domesticas, 52; jornaleros, 44;
Mecánicos, 10; dependientes, 9; panaderos, 7; herreros, 4; picape-
dreros, 4; camareros, 4; carpinteros, 3; cocineros, 3; foguistas,
3; barberos, 3; albañiles, 3; plomeros, 2; canteros, 2; farmacéuticos, 2;
pintores, 2; conductores, 2; colchoneros, 2; Jardineros, 1; cartoneros, 1;
carniceros, 1; confiteros, 1; mosaiquistas, 1; horneros, 1; zapateros, 1;
ajustadores, 1; mineros, 1.
Menores, 61.

Movimiento de inmigrantes habido durante el mes de junio de 1914

Existencia del mes anterior, 76. Entrada, 390.—Total: 466.
Salida, 458.- Pasan al mes de julio, 8.
Nacionalidades- Rusos , 187; españoles, 115; austriacos, 24;
italianos, 19; portugueses, 15; ingleses, 9; alemanes, 7; húngaros, 5;
norteamericanos, 3; argentinos, 3; franceses, 2; uruguayos, 1.
Oficios- Agricultores, 136; jornaleros, 47; labores domesticas,47;
Quinteros, 17; herreros, 10; cocineros, 6; paraderos, 6; carpinteros,
6; albañiles, 6; carreros, 5; foguistas, 4; marmolistas, 4;
marineros, 3; foguistas, 3; maquinistas, 2; zapateros,2; picape-
dreros, 2; toneleros, 2; hojalateros, 2; sastres, 2; tejedores, 2;
mecánicos, 2; colchoneros,2; droguistas, 2; enfermeros,2; escri-
bientes, 2; relojeros, 1; dependientes, 1; tipógrafos, 1; planchadores, 1; camareros, 1; electricistas, 1; corredores, 1; pintores, 1; telegrafistas, 1.
Menores, 57.” [174]

1.5.6. La reorganización del Ministerio de Industrias en 1911

La creciente intervención del Estado en la esfera económica y social de la nación, y la necesidad de modernizar la vieja estructura administrativa del Estado, impulsaron al gobierno a proceder a una nueva reorganización ministerial. En esa oportunidad el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Publica cambia su nombre y uno de sus cometidos, la parte de sus tareas a cargo de la enseñanza pasa a formar un nuevo ministerio, el de Justicia e Instrucción Pública, mientras que pasan a ser de su cargo las comunicaciones, por lo que pasa a denominarse Ministerio de Industrias, Trabajo y Comunicaciones.

174 - Revista del Ministerio de Industrias. Año II. N° 10. Mayo, junio, julio.1914. Pág. 64.

Por el Decreto Orgánico del 9 de marzo de 1911 se establecen cuales iban a ser sus nuevos cometidos los que comprendían:

1. Protección y fomento de la ganadería y agricultura;
2. Inmigración y colonias,
3. Legislación rural;
4. Régimen minero. Concesión de minas (con intervención del Ministerio de Obras Públicas);
5. Policía Sanitaria Animal;
6. Relación con las Sociedades privadas, agrícolas y ganaderas;
7. Estímulo para la fundación de Sociedades de crédito agrícola é intervención legal de las existentes;
8. Marcas y señales de ganado;
9. Caza y pesca;
10. Fomento y conservación de bosques;
11. Proyectos sobre importación de nuevas industrias, capitales é inventos útiles;
12. Introducción, creación, desarrollo y mejora de fábricas Legislación y régimen para su prosperidad;
13. Reglamento de tráfico por vías férreas, canales y caminos (con intervención del Ministerio de Obras Públicas);
14. Censo é investigaciones agrícolas;
15. Promoción y estímulo de Exposiciones-ferias. Concursos, museos, etc., sobre industrias, agricultura y ganadería;
16. Régimen y vigilancia de la importación y exportación de animales y vegetales (sin perjuicio de la intervención del Ministerio de Hacienda);
17. Estímulo para el desarrollo del comercio interior y exterior,
18. Estudio é iniciativa de reformas legislativas con relación al comercio. Tratados con las naciones extranjeras (con intervención de los Ministerios de Hacienda y Relaciones Exteriores);
19. Privilegios y régimen de la marina mercante (con intervención del Ministerio de Guerra y Marina);
20. Marcas de fábrica y de comercio;
21. Régimen de pesas y medidas;
22. Privilegios de invención;
23. Estadística comercial;
24. Concesión de primas, privilegios y recompensas á la industria;
25. Iniciativa de museos y exposiciones de propaganda comercial en el país y en el exterior;
26. Escuela de Agronomía y Veterinaria;
27. Oficina de Trabajo. Estudio y publicación de los datos referentes al trabajo en el país y en el extranjero;
28. Estadística é inspección del trabajo;
29. Preparación de proyectos de leyes y consultas sobre la misma materia;
30. Intervención, por medio del Consejo Superior del Trabajo y de los Consejos locales, en las diferencias que voluntariamente le sometan obreros y patrones;
31. Establecimiento y vigilancia de las Oficinas de Colocación;
32. Iniciativas de leyes, reglamentos ó fundaciones de instituciones de previsión y protección para los obreros, etc.;
33. Correos, telégrafos y teléfonos.” [175]

Algunas de las nuevas actividades del reorganizado en 1911 **Ministerio de Industrias, Trabajo y Comunicaciones** fueron las siguientes:

El Instituto Nacional Físico Climatológico tenía como finalidad el estudio del Clima y construir las series estadísticas correspondientes.

Las Estaciones Agronómicas, fueron creadas por ley del 30 de setiembre de 1911. En 1913 se encontraban en vías de finalización las instalaciones de las Estaciones en Paysandú y Salto, la de Cerro Largo ya terminada y se anunciaba la próxima en un lugar no definido de Durazno. El Inspector General del Instituto, elevó un vasto plan a la Comisión respectiva que contemplaba la organización de sus tareas en

175 - 1 Registro de Leyes y Decretos, 1911. Pág. 283

tres líneas de trabajo: enseñanza, producción e investigación atendiendo de esta manera la finalidad para la que fueron creados estos organismos. [176]

La Inspección General de Inmigración y Colonización, tenía a su cargo el alojamiento de los Inmigrantes y el control de la colonización con inmigrantes.

La Oficina Nacional de Trabajo, continuaba teniendo a su cargo [como su antecesora la de 1907] regular las relaciones laborales, dirimir conflictos y recoger la información del mundo del trabajo.

El Instituto de Química Industrial, fue creado por Ley del 22 de octubre de 1912, durante la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez, y es proyectado como un instituto científico. La Ley de su creación establecía lo siguiente: ***"Autorízase al Poder Ejecutivo para establecer un Instituto de Química Aplicada adscripto al Ministerio de Industrias y que tendrá como cometido principal, el asesorar al Ejecutivo respecto al aprovechamiento industrial de los productos nacionales, indicar las mejoras necesarias en las industrias ya establecidas en el país , pronunciándose sobre la conveniencia de implantar otras nuevas y proporcionar a los industriales todos los datos e informe útiles relacionados con sus explotaciones."*** [177]

Con la incorporación de técnicos nacionales comienza una labor intensa de investigación sobre las materias primas existentes en el país. Entre ellas se destaca el aprovechamiento de las turbas, como energético, y el estudio de las arenas con vistas a la industria del vidrio. En 1915 este Instituto se abocó también a la enseñanza de la Química aplicada. Un Decreto del Poder Ejecutivo del 10 de Julio de 1915 autorizó a establecer la **Sección Fábrica de Productos Químicos** para la elaboración de productos químicos y farmacéuticos. Posteriormente se agregaron productos de aplicación a la ganadería, remedios contra plagas, etc. Una Ley de 12 de Julio de 1918 autorizó la instalación de la Fábrica de Ácido Sulfúrico. En 1928 se proyectó la ampliación de la existente fábrica de Superfosfato.

El Instituto de Geología y Perforaciones, tuvo una importancia fundamental en la búsqueda de energéticos, carbón y esquistos piro bituminosos. Fue junto a la Cátedra de Geología de la Facultad de Agronomía los únicos lugares donde se realizaron estudios geológicos. De estas investigación surgieron la construcción de los primeros mapas geológicos del Uruguay. En una publicación oficial del año 1943 del IGU, titulada "Obras realizadas y cometidos actuales", se afirma: ***"El subsuelo por su parte, suministra todas las sustancias que sirven de materia prima para el desarrollo de las industrias químicas y metalúrgicas que, en muchos aspectos y para muchos países representan un factor, en igual grado considerable, de la prosperidad nacional. Se explica así que la política mundial esté dominada por la preocupación primordial del abastecimiento regular de productos minerales y especialmente de los combustibles."*** [178]

Su; "Reglamento del Instituto de Geología y Perforaciones" de 1928 establecía en su artículo 1º. que sus cometidos eran:

- Realizar los reconocimientos, exploraciones y estudios necesarios para el mejor conocimiento geológico de la República y para el aprovechamiento de sus riquezas minerales.
- Llevar a cabo sistemáticamente, en cuanto disponga de los elementos y recursos necesarios, investigaciones estratigráficas, tectónicas, petrográficas, etc., en general y en particular, el estudio de los yacimientos de substancias aplicables a la agricultura y a la industria que se la descubran.

176 - Revista del ministerio de Industrias, No. 2 Junio 1913. Pág. 57
177 - Ibidem, Año 1, Vol. 3, Diciembre 1934. Pp. 55
178 - Instituto Geológico y de Perforaciones,"Boletín" 1943. Pp.1.

- Investigar las corrientes y napas subterráneas, alumbrarlas por medio de perforaciones y aforarlas, determinando también sus cualidades por medio de análisis químicos; efectuar sondeos para reconocimiento del subsuelo y dirigir los que se efectúen, por cuenta de otras dependencias de la Administración, por empresas particulares.

- Reconocer los yacimientos de restos fósiles que se descubran o sean denunciados, tomando a su cargo la extracción y conservación de los mismos.

- Ordenar los resultados obtenidos en los distintos estudios e investigaciones, teniendo en vista la confección del mapa geológico de la República.

- Asesorar a las reparticiones técnicas nacionales con materia geológica en ocasión de estudios, proyectos o construcciones de obras públicas en general.

- Atender a los pedidos de asesoramiento en materia de geología que formulen los particulares conforme al decreto del 14 de Octubre de 1927." [179]

La Inspección de Minas e Industrias, tenía un propósito fiscal, asegurando el cobro de los tributos correspondientes al Estado. Pero además tramitaba las autorizaciones para las explotaciones mineras y las controlaba desde el punto de vista técnico.

La nueva oficina de Comunicaciones del Ministerio tenía a su cargo entre otras estas Direcciones:

La Dirección General de Correos y Telégrafos, tenía a su cargo los servicios que permitían la comunicación comercial y gubernamental con todos los puntos de la República.

La Revista del Ministerio, no era una revista proselitista sino eminentemente técnica encargada de la difusión de las noticias ministeriales y de gran calidad. En su portada interior establecía sus propósitos:

"La revista del Ministerio de Industrias tiene por objeto además de la difusión de conocimientos científicos y datos estadísticos, la exteriorización de las fuerzas productivas de nuestro país, especialmente en cuanto atañe a sus industrias primarias y fabriles. Por este motivo, junto al aporte científico que recibe de los institutos y oficinas nacionales, la colaboración particular entra en los propósitos de esta publicación, a los fines expresados de propaganda patriótica y con exclusión de todo reclamo. Como en tales condiciones se benefician recíprocamente el país y los industriales en él establecidos."

El Diario Oficial, publicación encargada a partir de su creación de dar a conocer las leyes y decretos gubernamentales.

1.5.7. La reforma constitucional de 1916

A todo esto, para poder impulsar las reformas sociales que pretendía y organizar el nuevo Estado social, industrial e industrializador, Batlle quiso sumar a sus proyectos de transformaciones, también cambios totales en el sistema de gobierno que permitieran, pasar de un régimen de administración del Estado de tipo carismático a uno de tipo anti-autoritario por medio de un cuerpo colegiado de gobierno. Un organismo de este tipo, además, según su concepción modernizante debería obligar a los Partidos políticos a adecuar sus estructuras internas sin hacerlas depender de figuras y liderazgos individuales; para ello era necesaria una reforma constitucional que modificase radicalmente las

179 - Ibidem, 1928. *Pág. 1.*

estructuras jurídicas del país, tarea nada fácil pues la oposición a su pensamiento al respecto era feroz, no solo en gran parte del Partido Nacional, también en filas de su propio partido, el Partido Colorado. En Julio de 1910 el diario "El Siglo" le hizo un reportaje a Batlle que se encontraba en Europa, donde afirmaba lo siguiente.

"...el Ejecutivo ha sido entre nosotros un poder absorbente y excesivo. Para corregir el mal es indispensable extender la influencia de la Asamblea y dar vigor a la institución ministerial." [180]

La reforma de la Carta Constitucional de 1830 había estado planteada prácticamente desde el inicio de la vida independiente. Ya en 1836, Ramón Masini planteó su reforma en la Cámara de Diputados, pero se detuvo en el Senado. En 1839 apareció la idea que había de presentarse con frecuencia, reformar la Constitución por medio de una doble asamblea que se encargaría de la reforma.

En 1853, la revolución conservadora propició una solución semejante y en el mes de octubre de ese mismo año el nuevo Gobierno Provisorio, lanzó un decreto para convocar a elecciones a esa doble asamblea que de ser electa vendría con amplísimos poderes para revisar la Constitución. En 1857 se presentó una nueva propuesta de reforma en la Cámara baja, la que tan bien fue rechazada en el Senado.

El 15 de febrero de 1863, el ultimo presidente blanco hasta mediados del siglo XX, Bernardo. P. Berro envió su famoso mensaje en el que expresaba que la Constitución tenía disposiciones inconvenientes y otras impracticables y se preguntaba: "¿Que es mejor, violar la Constitución para evitar el mal que de observarla viene o corregirla para suprimir ese mal y esa violación?".

La invasión del Gral. Flores aplazó la solución al problema planteado. En 1873 se planteó nuevamente la reforma pero la legislatura no encontró reformas para proponer. En 1888 y en 1891 se volvieron a presentar mociones en el Parlamento para revisar y cambiar algunas disposiciones que el progreso del país había hecho inútiles e impracticables, si bien durante meses pareció que había en las Cámaras ambiente favorable para la reforma, los proyectos terminaron languideciendo sin que se tomase resolución.

El ya citado Meliàn Lafinur en debates parlamentarios manejaba el concepto de que, al dificultar los tramites de reforma se menoscababa la soberanía popular, y entre las causas o motivos que según él podían explicar esa inoperancia cuando de reformar la Constitución se trataba, había dos sustanciales: un motivo político, y un motivo religioso. El primero era la reelección presidencial. Como ya había ocurrido en 1854 y en la época de Latorre, los asambleístas se horrorizaban ante la posibilidad de que los mandatarios quisiesen perpetuarse en el poder.

Según su criterio [181] el segundo motivo de oposición estaba en el catolicismo, temeroso que, al reformarse la Constitución, se estableciese la libertad religiosa en toda su extensión imaginable, como ya lo había querido Artigas.

Podemos ver pues, que durante todo el siglo XIX hubo intentos y proyectos de reforma de la Carta Magna sostenidos en el tiempo, si esos intentos no fructificaron fue en general por los problemas que las tantas perturbaciones políticas que hubo a lo largo de esos años provocaron y que condicionaron todos los aspectos de la vida de la Nación. En 1904, el entonces diputado José Enrique Rodó, con todo su prestigio, se pronunció en un memorable discurso a favor de la reforma de la Constitución.

180 - Baumann , Graseras,et al op. Cit. Pág. 11, remiten a NAHUM, Benjamín; "Época Batllista 1905–1929", Buenos Aires, EBO – La República, 1998. Pp. 9.

181 - Opinión recogida por Pivel Devoto—Ranieri. Op. Cit. Pág. 393

Dijo en su oportunidad:

"La antigüedad de la ley es, efectivamente, una base estabilidad que puede ser peligroso remover, cuando la ley encarna practicas que han llegado a ser instintivas por la acumulación del habito; cuando se trata de instituciones de esas que los pueblos elaboran, por decirlo así con su propia sustancia en el transcurso de la generaciones. Entonces modificar la ley es violentar la costumbre. Pero, tratándose de una Constitución mucho más teórica que asentada en las costumbres, una constitución que no ha arraigado en los hábitos del pueblo, porque si a algo pudiera estar habituado el pueblo es a vivir fuera de ella, y que no ha fundado un orden estable y consecuente, porque fue en su origen, como todas las de la América española, un molde artificial, mediante el cual se aspiró a regularizar el desenvolvimiento del pueblo que no tenía entonces ni todavía ha logrado por completo, la aptitud del gobierno propio tratándose, digo, de una constitución de esa naturaleza, modificarla, reformarla para adaptarla a necesidades reales, no es trastornar la naturaleza ni la costumbre, no es violentar ningún habito que se halla incorporado hondamente al organismo social. "

[---]. "Hace tres cuartos de siglo que por caso único en América, permanecemos inmovibles y estáticos, no en la verdad de una Constitución, sino en el culto platónico de una Constitución; y la primera vez que, después de largas vacilaciones, nos resolvemos a analizarla y reformarla, ¿se nos acusaría de sobradamente veleidosos y sobradamente revolucionarios? [182]

El fin de la guerra civil de 1904, con la definitiva derrota armada del Partido Nacional y los términos de paz subsiguientes, forzaron la necesidad de una reforma constitucional por la imposibilidad de llevar a buen termino las cláusulas de los pactos entre el gobierno de Batlle y Ordóñez y los vencidos en la guerra civil que propiciaban una política de coparticipación, en una formula de equilibrios al margen de las disposiciones constitucionales, que eran muy difíciles de mantener, por lo tanto se volvió a una situación en la que el partido colorado, vencedor, tenía un predominio institucional absoluto que no podía ser aceptado como una solución política permanente. Tras varias leyes con las que se intentó establecer formulas un poco más justas de distribución de los cargos legislativos tratando de acercarse a una formula de representación proporcional que provocaron el rechazo del Partido Nacional, su abstención electoral en 1910 y dos intentos de levantamientos armados, en 1913 el presidente Batlle y Ordóñez presento sus aspiraciones reformistas que en lo fundamental, entre otros cambios, propugnaban por un Poder Ejecutivo colegiado de nueve miembros, autoridades locales constituidas por Asambleas numerosas y Ejecutivos departamentales de cinco miembros, y plebiscitos para apelar contra resoluciones de la Asamblea General por parte de la Junta de Gobierno.

El Partido Nacional puso objeciones, y un fuerte núcleo del Partido Colorado entre los que se contaban casi todos los ministros de gobierno y once senadores se separaron formando el sector anti-colegialista. A partir de ese momento dos grandes corrientes de opinión, que iban a sobrevivir por más de medio siglo, condicionaron la política nacional, el colegialismo y el anti-colegialismo. La situación política se había vuelto insostenible después de que en las elecciones del 14 de mayo de 1917 el colegialismo salió triunfante con el aval del Poder Ejecutivo y de las Cámaras legislativas, frente a una Convención constituyente reformista pero anticolegialista. La solución llegó mediante pacto de las partes en pugna que aceptado por la Asamblea constituyente se convirtió en constitución. Elaborado el proyecto de constitución se plebiscito y se convirtió en la nueva Carta Magna cuya vigencia fue a partir del 1° de enero de 1919.



182 - Rodò. J.E. "Hombres de América-discursos parlamentarios". Pág. 214 y siguientes. En Pivel et al. Op. Cit. Pág. 394 y siguientes.



Esa constitución que recortaba los poderes del presidente, y convertía el Poder Ejecutivo en un cuerpo semi-colegiado, dividía ese poder en dos órganos: 1) el Presidente con atribuciones en Interior, Relaciones Exteriores, Defensa y la representatividad del país frente al exterior; 2) el Consejo Nacional de Administración de carácter colectivo que se ocupaba de las restantes carteras, las que conformaban el sistema administrativo de la nación. La constitución que había entrado en vigencia funcionó con eficacia hasta la crisis mundial de 1929 -que a nosotros nos afectó a partir de 1930 y que produjo los cambios institucionales y la dictadura de Gabriel Terra-, pero afectó el funcionamiento interno de los dos grandes partidos políticos que se escindieron en posiciones pro y anti colegialistas que iban a condicionar durante años la vida institucional del país.

1.6. La legislación proteccionista del batlllismo para el desarrollo industrial

En los albores del siglo XX el panorama del comercio exterior uruguayo se caracterizaba por dos procesos contrapuestos, por un lado el ascenso de las lanas como primer rubro exportable de la producción uruguaya, y por otro lado el descaecimiento de la exportación de carnes saladas [tasajo] por la decadencia de los saladeros a raíz de la aparición de la industria del frió y los frigoríficos, a lo que se sumaba la menor exportación de cueros resultante del creciente desarrollo de la industrialización interna. 183 La primera Guerra Mundial, 1914-1918, proporcionó el impulso para un desarrollo industrial acelerado en el Uruguay; por un lado la escasez de productos manufacturados de los países beligerantes produjo la necesidad de desarrollar industrias sustitutivas de los productos de consumo interno que hasta ese entonces se importaban; por otra parte la escasez de alimentos en los países beligerantes llevó a una mayor presencia de las carnes enfriadas y congeladas en la exportación uruguaya que implicó el adecuamiento del proceso productivo nacional a las exigencias de los consumidores europeos por lo que hubo que efectuar considerables innovaciones tecnológicas, tanto en el ámbito rural, como en las industrias del sector carnico con la instalación de los frigoríficos. Hemos visto las normas arancelarias de protección industrial de finales del siglo XIX, ellas fueron las promotoras del primer impulso de sustitución de bienes de consumo importados por los de fabricación nacional. El ritmo fue lento aunque continuo, y los rubros más afectados fueron los comestibles, las bebidas, los artículos de tienda y las manufacturas de cuero. En el período 1872-1902 esos rubros representaron alrededor del 60% de las importaciones, mientras que en el período 1924-1930 representaban tan solo el 30% aproximadamente de las importaciones. [184] Así pues, el batllismo no fue otra cosa que el continuador de una orientación que había generado las leyes aduaneras de 1875, 1886 y 1888, las que más allá de su efecto o finalidad recaudadora tenían una evidente ambición o tendencia proteccionista, aunque carecían de una sistematización que las vinculase e hiciese realmente efectivas. Señala Quinteros Delgado:

"En el Uruguay existen, es cierto, como han podido verse, leyes protectoras de muchas industrias que han contribuido poderosamente a su ampliación y progreso. Pro falta todavía la implantación de un plan metódico y armónico y al mismo tiempo practico y científico de fomento industrial, que contemple de todo punto de vista las verdaderas necesidades del incremento fabril del país". [185]

183 - Lichtensztejn; Samuel. " Comercio Internacional y problemas monetarios". Nuestra Tierra. N° 20. Montevideo. 1969. Pág. 7.

184 - Ibidem. Op. Cit. Pág. 10

185 - Quinteros Delgado, J.C. "La industria y el Estado". Segunda edición. Maximino García. Montevideo. Pág. 106

Deducimos de estas palabras que hasta ese entonces el Estado uruguayo no había planificado montar una industria nacional sustitutiva de exportaciones a través de la aplicación de un método coherente y metódico, "...para cuyo efectivo cumplimiento habría encontrado enormes dificultades vista la debilidad de la naciente burguesía nacional y los intereses contrarios del sector agro-exportador, financiero y bancario, expresados a través de organismos gremiales como la Federación Rural y de la política mayoritaria del Partido Nacional" [186] .Lo que el Estado uruguayo había pretendido con esas medidas protectoras fue crear las condiciones que paliasen, aun en parte, las desventajas que traían aparejadas la dependencia del exterior y permitiesen un desarrollo industrial autóctono.

Antes de la señera ley de 1912, durante el primer gobierno de Batlle y Ordóñez se habían sancionado algunas normas relacionadas con la actividad manufacturera. En 1903 se aprobó la ley de protección a la vitivinicultura uruguaya; en 1906 se aprobaron normas de protección a la industria del cultivo de la remolacha azucarera, se trataba de favorecer el surgimiento de la industria nacional y disminuir la dependencia del exterior por la importación de alcoholes y azúcares. La misma finalidad tenía una ley anterior que eximía de impuestos a la importación de maquinaria textil, que benefició a la gran fábrica textil que Salvo, Campomar y Cía. montaron en el Sauce en 1905." [187] En 1908 se protegía la industria del lino y en 1909 se sancionó una ley por la que se eximia por un plazo de 25 años de derechos de importación a materiales, artículos y enseres necesarios para los astilleros, varaderos y diques secos.

Con relación al sector industrial ha habido discusiones sobre el alcance de las políticas industrialistas del batllismo; algunos autores modernos han relativizado, a la luz de sus resultados efectivos, su importancia al juzgarlos insuficientes, y que las leyes proteccionistas no fueron causa importante en el desarrollo del parque manufacturero del país [188], lo cual plantea, como en otros asuntos, el problema de la relación entre el programa económico propuesto y los resultados efectivos de la política aplicada. No obstante autores como Quinteros Delgado reivindican la acción y logros de las leyes de protección, cuando dice: "Fueron el factor principal y el que más eficazmente ha influido en el considerable desarrollo de la mayor parte de nuestras industrias manufactureras" [189] .

En donde hay un acuerdo bastante extendido es en cuanto a que, careciendo de una política de industrialización de carácter general y planificada a largo plazo, los impulsos industriales se caracterizaron por el particularismo y en ocasiones por el corto-placismo. Aun así, lo cierto es que la industrialización constituyó un punto privilegiado del programa económico del batllismo. El instrumento más frecuentado para la promoción de la industrialización fue la política proteccionista que prolongó y profundizó las medidas, que venían del siglo anterior, de limitación arancelaria del ingreso de manufactura extranjera competitiva con producciones locales, las facilidades para la importación de materias primas, maquinarias e insumos industriales, y la concesión de beneficios fiscales. La ley de 1912, es al respecto una pieza clave en la concreción de este tipo de medidas, pues por ella se autorizaba al Poder Ejecutivo no solo a exonerar de derechos aduaneros a determinados productos cuando ellos se introdujesen para aplicaciones industriales, también se le facultaba a conceder franquicias aduaneras a otros productos que pudiesen estar comprendidos y fuesen considerados como variedades de otra materias primas.

De igual forma, la ley de reaforos de 1923 elevó la protección a las industrias nacionales al actualizar las tarifas aduaneras que permanecían

186 - Lamas-Piotti. Op. Cit. Pág. 147
187 - Nahum, B. Op. Cit. Pág. 9
188 - Wonsever, Iglesias, Buchelli, Raroppa. "Aspectos de la industrialización en el Uruguay". Depto. de Pub de la UdelaR. Montevideo. 1959. Pág. 9
189 - Quinteros Delgado. Op. Cit. Pág. 85



incambiadas desde el siglo XIX. La ley de privilegios industriales de 1919 (ampliatoria de la de 1885) y sus modificaciones de 1921, establecieron incentivos para los emprendimientos que desarrollaran nuevas líneas de producción. Además de las medidas de corte proteccionista se desplegaron otras políticas pro industriales complementarias de tipo financiero, técnico y energético. La asistencia financiera se implementó a través del desarrollo del crédito público con líneas preferenciales para la instalación y desarrollo industrial. La asistencia tecnológica fue implementada por medio de la promoción de la enseñanza universitaria en áreas del conocimiento vinculadas a la producción industrial como la creación de nuevas facultades y fomento de la enseñanza técnica orientada a la industria; la investigación científica y su aplicación tecnológica por parte de instituciones públicas creadas al efecto, como los Institutos de Química Industrial y el de Geología y Perforaciones impulsados y concretados bajo la gestión ministerial de Eduardo Acevedo a cargo del Ministerio de Industrias. Por último, a partir de 1909, el suministro de energía eléctrica trifásica, imprescindible para su transformación en fuerza motriz, amplió sensiblemente las posibilidades del crecimiento de la industria. [190]

La ley de 1912 autorizó al Ministerio de Industrias a conceder a las nuevas fabricas que se instalasen en el país, diversas franquicias que iban desde la exención de derechos de aduana para todo tipo de insumos necesarios para su instalación, cualesquiera que ellos fuesen, hasta la exoneración del pago de la contribución inmobiliaria y las Patentes de Giro industriales, siempre que fuesen industrias cuyos ramos no fuesen ya explotados en el país. Por la ley N° 7438 se regulaba que los inventores o descubridores de nuevas técnicas podían explotar industrias; y para culminar con este tema, por la ley N° 7790 en su articulo 1° se ampliaban las exenciones de derechos aduaneros para los que importaban materias primas o maquinas industriales por un lapso de diez años, medida que, si era para industrias nuevas a instalarse en el país se extendía hasta los veinte años. Era la puesta en practica del pensamiento que Batlle y Ordóñez había manifestado en 1892, y que compartían figuras tan representativas como Eduardo Acevedo, José Serrato, y Pedro Cosio cuando aseguraba:

"...el proteccionismo es uno de los medios más poderosos que pueden ponerse en practica para combatir radicalmente el mal económico de la República, el de favorecer de una manera eficacísima, por medio de exenciones y recargos en los derechos de aduana , a todas las industrias que con probabilidades de éxito, puedan implantarse en la República. Se daría así a la población del país el trabajo que le falta para subsistir dignamente y mejorar la posibilidad pecuniaria y se limitaría el consumo de artículos producidos y elaborados en el extranjero, que importan, a veces, fortísimas erogaciones anuales."

El censo industrial de 1929, realizado por la Oficina Nacional del Trabajo del Ministerio de Industrias en 1929 da estas cifras sobre la creación de industrias antes y después de la ley de 1912.

	Montevideo	Interior	Total
Antes de 1875	89	41	130
De 1876 a 1900	385	224	609
De 1901 a 1915	758	612	1.370
De 1916 a 1920	634	368	1.002
De 1921 a 1929	3.312	1.280	4.592

190 - Para la información económica remito a: Bertino,M. Bertoni, R. Tajam, H. Yaffe, J. "Del estatismo a la regulación: medio siglo de política económica. La economía uruguaya 1900-1955"., Instituto de economía. 2001. pag 8

1.6.1. Situación social nacional a principios del siglo XX

Los movimientos huelguísticos. Primeros intentos de sindicalización.

Antes de estudiar las medidas de protección obrera impulsadas a través de la legislación de los gobiernos batllistas propuesta por el Ministerio de Industrias de las primeras décadas del siglo veinte es necesario conocer cual era la situación en la que trabajaban y vivían los asalariados y obreros, tanto de la industria como del comercio, para poder aquilatar en toda su extensión la importancia que para las clases trabajadoras de la sociedad uruguaya tuvieron aquellas leyes que fueron impulsadas desde el Ministerio de Industrias y Trabajo. La mayoría de los datos que usamos emanan de una fuente sin duda insospechable, son los que provienen de quien fuera ministro de Industrias durante un lapso del segundo gobierno de Batlle y Ordóñez, nos referimos a Eduardo Acevedo, cuya obra histórica es referencia indispensable para poder verificar las situación social, las luchas sindicales, los movimientos huelguísticos, las condiciones de trabajo y la típica respuesta patronal a las inquietudes obreras.

Acevedo, cronista y conocedor de su tiempo nos transmite el penoso régimen de trabajo existente de los obreros y empleados; el estado uruguayo de fines del siglo XIX y primeros años del siglo XX no brindaba ninguna clase de protección legal, era prescindente y dejaba las relaciones de trabajo libradas a la buena voluntad de los patronos, o como se ha dado en llamar a "la ley de la oferta y la demanda".

Refiriéndose a 1889 y 1889, años en los que la prosperidad económica fue patente, Acevedo señala: "...el día de trabajo se componía en aquel entonces de 11 horas, deducido el tiempo de la comida y del descanso" [191] , y abundaba al respecto citando la opinión del personal tranviario que en 1901 se encontraba en huelga: "...trabajamos de 18 a 21 horas diarias, con pequeños intervalos de 28 a 34 minutos para almorzar y comer...y ganamos de $18 a $ 36 mensuales, habiendo turnos en algunas empresas que solo ganan de $12 a $ 14". [192]

La respuesta de la empresas publicada en la prensa de la época, daba lo que para las patronales era, aparentemente, un régimen de trabajo correcto ya en un manifiesto señalaban que:***"...Pocos son los casos en que el trabajo o actividad de guardas y cocheros excede de 10 a 12 horas diarias y pocos los sueldos que bajan de $ 30".*** [193]

Ese mismo año, hubo un importante conflicto en la industria molinera y fideera cuyos obreros desataron la huelga en reivindicación de mejores horarios de trabajo "que empezaba a las 5 de la mañana y terminaba a las 8 de la noche ¡15 horas diarias¡ incluyendo el almuerzo, que se daba en el interior del establecimiento. El programa de la huelga se reducía a pedir el horario de 6 de la mañana a 6 de la tarde, con una hora de descanso, ¡11 horas!, bien poco exigente como se ve".[194]

A fines del siglo XIX y a impulsos de la creciente industrialización y del despegue de la actividad comercial se sucedieron diversos movimientos huelguísticos en reclamo de mejoras que hoy nos parecen de Perogrullo, pero que en esos momentos tenían gran trascendencia, entre otros los empleados de los saladeros en extinción, los tranviarios nuevamente, y los gráficos ; fue un momento en el que también se fundaron asociaciones y sindicatos, entre ellos: la Sociedad Tipográfica Montevideana (1870), la Asociación Internacional de Trabajadores (1875), la Federación de Trabajadores del Uruguay (1885), el Centro Obrero Socialista (1896), y diversos sindicatos.

191 - Acevedo, E. "Anales históricos del Uruguay". Barreiro y Ramos. Montevideo. 1933. Tomo IV. Pág. 435
192 - Ibidem. Op. Cit. Tomo V. Pág. 198.
193 - Ibidem. Op. Cit. Pág. 199.
194 - Ibidem. Op. Cit. Pág. 199



"Los obreros-al decir de Acevedo-empezaron a organizarse activamente en 1895, con el propósito de obtener mejoras de horario y de recurrir a la huelga en caso necesario. Uno de los gremios que encabeza el movimiento, el de los albañiles, fue el primero en declararse en huelga y no en forma pacífica, sino en forma agresiva para los que continuaban en el trabajo[...] Las huelgas continuaron en todo el curso del año siguiente. Los estibadores, los cocheros, los guardatrenes, los zapateros, los obreros de carruajes, los carpinteros , los pintores, los herreros, los tipógrafos y los vendedores de diarios, abandonaron en diversos períodos el trabajo, a la espera de un aumento de salarios o de una disminución en los horarios. Los tipógrafos conquistaron el horario de 8 horas para el turno del día y de 7 horas para el turno de la noche" [195]

En los años subsiguientes el malestar obrero continuó aumentando ante la intransigencia patronal en general de otorgar mejoras en las condiciones laborales, y desde 1901 las huelgas se sucedieron con los mismos actores; los tranviarios, los empleados de las fideerias, los empleados de los molinos, los obreros que estaban trabajando en las obras del puerto de Montevideo y algunos más, pero lo interesante fueron las consecuencias que ahora se generaron pues, según señala nuevamente Acevedo: *"Una semana escasa duró la huelga, y como consecuencia de ella la policía practicó unos 200 arrestos de huelguistas, por actos de violencia contra los que continuaban en el trabajo. Terminado el movimiento, quedaron numerosos empleados cesantes..."* [196]

Durante los siguientes años los movimientos obreros y las huelgas se sucedieron extendiéndose a otras ramas de la actividad que involucraron a miles de obreros y de empleados al calor de las nuevas asociaciones y gremios obreras y patronales, según datos publicados en la Revista del ministerio de Industrias en 1920 existían en el país, 113 de ellas, de las cuales 27 eran asociaciones patronales, y 86 eran gremios obreros.[197] En ese mismo año, y solamente durante el primer semestre se produjeron 42 huelgas y 3 lock-outs patronales; de las 42 huelgas 10 fueron en el interior de la República, y 32 en Montevideo; en ellas estuvieron involucrados 11.615 obreros de los cuales 88 eran mujeres, y los salarios perdidos en los conflictos sumaron la cantidad de 420.296,54 pesos de la época. [198]

1.6.2. La vanguardista legislación obrera uruguaya; pionera en América

Ese estado de inquietud social, en el que el malestar que había en las clases trabajadoras se manifestaba en continuos conflictos laborales a propósito de la desventajosa posición que tenían los obreros frente a las patronales y de los magros salarios que percibían por su trabajo, fue preparando el camino para los profundos cambios legales que, promovidos por el Ministerio de Industrias de acuerdo a sus tareas específicas se iban a producir en el país, no sin antes pagar el precio social que todo cambio reclama. Para poder comprender la situación debemos tener en cuenta que muchos de los conflictos obreros estaban provocados por los magros salarios percibidos en los que de acuerdo a las cifras que tenemos no se percibe que durante casi 30 años hubiese habido mayores incrementos.

***195 - Ibidem. Op. Cit.** Pág. 68*
***196 - Ibidem. Op. Cit.** Pág. 198.*
***197 - Revista del Ministerio de Industrias y Trabajo. Diciembre. Año 1920. N° 55.** Pág. 394*
***198 - Revistas del Ministerio...Diciembre de 1920. op. Cit.** Pág. 392.*

Entre los últimos 10 años del siglo XIX y los primeros 10 años del siglo XX no se perciben aumentos importantes de las retribuciones a los obreros de la industria o de cualquier otro grupo de trabajadores asalariados, fenómeno que por otra parte se explica por la abundante reserva de mano de obra disponible; sin embargo, sí conocemos las precarias condiciones de vida de la mayoría de los trabajadores, castigados con largas y duras jornadas laborales, por paupérrimos salarios, y con condiciones de vida en general deplorables. Todos estos aspectos incidieron para que como hemos señalado, liderados por inmigrantes europeos, generalmente con ideas filosófico-políticas de tendencia anarquista, se produjese una extensión del movimiento obrero que comenzó a organizarse en gremios clasistas.

Baste como ejemplo señalar que de acuerdo a Lamas-Piotti, ***...el índice de salarios se mantenía estacionario. En efecto, mientras que en 1889 se pagaron $ 7.274.357 por año como retribución a 30.050 obreros y empleados, con un promedio mensual de $ 20,17 por persona, en 1908 se pagaron $ 11.807.827 correspondientes a 41.233 personas, con un salario promedio de $ 23,86.*** [199]

Un importante aspecto a considerar en este período de la actividad del Ministerio de Industrias, Trabajo etc, tiene que ver con la intervención del Estado en el ordenamiento del mercado de trabajo y su intervención en las relaciones obrero patronales. Williman quien ha sido considerado por algunos autores como solamente un gobernante causa-habiente de Batlle y Ordóñez, aun a pesar de haber hecho, por comparación, un gobierno incoloro respecto del de su antecesor y sucesor, y por otros autores como: ***"[---] un gobierno caracterizado por una política anti-obrera que contrastaba con los gestos públicos del anterior Presidente, especialmente en lo que tiene que ver con la represión policial a los movimientos huelguistas..."*** [200] ***en la carta ya citada*** [201] ***comentaba al respecto " ...Tuve, pues, "mi política", bien definida, como que era mía y nada más que mía; y si ella tuvo puntos de contacto en muchos casos con la de mi antecesor y en otros fue su continuación, cosa natural desde que ambos procedíamos de la misma escuela y del mismo partido político, en muchos otros, por ejemplo en el terreno de las reformas económicas, sociales y obreras, difirió tan fundamentalmente de las del Señor Batlle y Ordóñez, que mi gobierno mereció el dictado, no completamente justo de conservador".*** Sin embargo las líneas de acción estaban marcadas por el ideólogo de antemano:

"...es por eso que somos contrarios a la adopción de cualesquiera leyes represivas. La incitación a la huelga, el derecho de la resistencia al trabajo, la propaganda para establecer y firmar los vínculos de solidaridad de los trabajadores en huelga, son derechos tan legítimos y tan aceptables como los más aceptables y legítimos....la libertad de trabajo trae como correlativo necesario el derecho a la huelga, completamente indiscutible, y en consecuencia, la libre acción de los promotores o iniciadores que las originan, mientras no atenten contra el derecho ajeno". Era la opinión de Batlle y Ordóñez. [202]

Así pues, Para clarificar en toda su extensión la profundidad de los cambios en las relaciones laborales promovidos por los Ministerios de Industrias de los gobiernos batllistas en época tan temprana como las tres primeras décadas del siglo XX, hay que tener en cuenta que en Montevideo la aparición de la "cuestión social" fue la novedad. Aunque el ascenso social aún era posible, las condiciones de vida del proletariado industrial eran muy duras, las jornadas de 11 o 15 horas que ambientaban la prédica anarquista y la fundación de los primeros sindicatos hicieron

199 - Lamas-Piotti. Op. Cit. Pág. 134
200 - Lamas—Piotti. Op. Cit. Pág. 149
201 - Remito a la nota al pie de pagina N° 138.
202 - Diario "El Día" de Montevideo. "El derecho a la huelga". 27 de noviembre de 1903.



cambiar el viejo temor que la clase empresaria tenía por la subversión blanca, la que poco a poco fue sustituida por su nuevo miedo a la revolución social, mucho más peligrosa para sus intereses. Por ello, los hombres políticos de distintas tendencias y partidos, ya a principios del siglo XX comenzaron a proponer tímidas leyes tendientes a mejorar algunos aspectos de las jornadas de trabajo tratando de mantener la paz social y permitir un adecuado desarrollo de las actividades productivas.

En 1905 se desató un fuerte conflicto en la industria del calzado en la que más de 5.000 trabajadores se levantaron en huelga paralizándose por completo la producción; en los dos años siguientes los movimientos huelguísticos se intensificaron de tal manera afectando a varias ramas de la industria que la revista que exponía la opinión de los industriales empezó a reclamar la intervención legislativa para regular las relaciones de trabajo entre el salario y el capital, decían al respecto:

"Hasta hoy se ha rendido culto al principio de la libertad absoluta de contratación, pero ¿debe observarse? Entendemos que es preciso modificarlo; el contrato de trabajo no puede regirse por las mismas reglas que la contratación en general; las leyes deben proteger siendo justas, al débil, hasta ponerle en igualdad con el fuerte. Si se parte de un criterio de igualdad hay que obligar al obrero a cumplir su contrato, pero hay que hacer responsables a los patrones de las omisiones o faltas que cometan y de sus injusticias; hay que corregir sus extralimitaciones al utilizar sus facultades disciplinarias; hay que garantir el derecho de los obreros a percibir el producto de su trabajo, no dejándolos a merced de la mala fe de nadie". [203]

Aquellos problemas e inquietudes, tanto las de los obreros como las de los patrones que eran compartidas por muchos hombres de gobierno, incitaron a una importante labor legislativa que, comenzando lentamente en la primera presidencia de Batlle y Ordóñez, se iba a acelerar en la década siguiente, con leyes obreras que mejoraban o reafirmaban las ya existentes con sanciones punibles a las violaciones que se producían cuando no se había legislado al respecto; vamos a reseñar las más importantes. Empecemos con la limitación de la jornada laboral a ocho horas por la ley N° 5350 del 17 de noviembre de 1915 en la que en su artículo 6 se multaba a los patrones y obreros que la violasen trabajando más de las horas establecidas.

Esta ley fue reafirmada ante las violaciones que sufría por la ley N° 5427 del 24 de diciembre de 1916 en la que se disponían las penas por violar la ley anterior y establecía la competencia de la justicia correccional. Por la ley N° 5646 se prohibía el trabajo en horario nocturno en panaderías y ramos afines entre la 21 horas y las 5 horas del día siguiente, ley que también fue ampliada por la ley N° 7293 de octubre de 1920 que generaliza la prohibición del trabajo nocturno. En 1914 se aprueba y promulga la ley N° 5032 de prevención de los accidentes de trabajo, la que es complementada por la ley N° 7309 de diciembre de 1920 en la que se establecían las responsabilidades patronales respecto del obrero accidentado.

En esta ley se establecía en su artículo 1° que los patrones eran responsables por las lesiones que sus obreros sufriesen; en su artículo 3° se establecía que esa responsabilidad alcanzaba también a los menores de 21 años y a los aprendices, mientras que en su Capítulo II, en el artículo 14 establecía las indemnizaciones que el patrón debía pagar: si la incapacidad era temporal el obrero cobraba medio sueldo; si la incapacidad era parcial y no le permitía seguir trabajando el patrón debía pagar una renta vitalicia igual a la mitad del jornal que pudiese ganar; si la incapacidad era total cobraba de por vida dos tercios de lo que ganaba.

203 - Revista de la "Unión Industrial uruguaya"., Montevideo. Pág. 1028

Se legisla imponiendo el descanso semanal obligatorio, por la ley N° 7305 de noviembre de 1920 para el servicio domestico y conductores de carruajes y de automóviles, un mes después se sanciona la ley N° 7318 por la que se impone el descanso semanal obligatorio y generalizado, por ella se estableció el domingo como día festivo, en su defecto cada seis días de trabajo ameritaba uno de descanso o dos días y medio si el trabajo era de 24 horas continuadas. También se legisló prohibiendo el trabajo infantil: los menores de trece años no podían trabajar; de 13 a 16 años no podían trabajar más de media jornada, y los de 16 a 18 años trabajaban las tres cuartas partes.; también se estableció el control estatal de las condiciones higiénicas y saludables en el trabajo. Esta amplia y temprana legislación social protectora y paternalista desarrolló formas de salario indirecto o social, en ausencia de la intervención estatal directa en la fijación de salarios que se produciría en la segunda etapa del batllismo después de 1929.

1.6.3. La legislación social

En lo social, el Uruguay vivió una época de legislación protectora de los obreros y de otros sectores populares y de garantías para el retiro de los trabajadores establecidas por diferentes leyes que fundaron Cajas de Jubilaciones para casi todos los oficios en la década de los años 20. El establecimiento de la industria frigorífica, la circunstancia de que las exportaciones duplicaran su valor entre 1900 y 1914, y que lo hicieran de nuevo durante la Primera Guerra Mundial, parecieron volver innecesario un choque económico con los terratenientes que podría poner en riesgo al régimen. Las crecientes exportaciones brindaron al batllismo los fondos públicos para estimular y proteger el desarrollo industrial, ampliar el aparato estatal y realizar las necesarias reformas sociales. Además de las leyes de protección obrera, se expandieron el sistema de seguridad social, la enseñanza y la universidad, y se colisionó con los capitales británicos por los onerosos y deficitarios servicios públicos que controlaban y porque se oponían a las medidas obreristas y sociales del gobierno impulsadas desde el Ministerio de Industrias y Trabajo de acuerdo a sus competencias. [204] Ya lo afirmaba el Dr. Williman en la carta mencionada:

“ [---] El cuerpo de leyes de mi gobierno forma un verdadero repertorio de reformas sociales, económicas, políticas y jurídicas, que siempre será recordado y que en buena parte contribuyó a mantener la paz social y la armonía entre el capital y el trabajo que reinaron, felizmente en el país durante mi presidencia”.

En esos y en los años siguientes se sentaron las bases firmes de la legislación social, con una increíble pléyade de leyes sancionadas, para un estado social de bienestar que en las décadas sucesivas continuaría expandiéndose en sus cuatro pilares fundamentales, haciendo del Uruguay un oasis privilegiado en la región: la cobertura educativa (primaria, media y universitaria), la atención de la salud, la construcción de viviendas y la seguridad social (aunque recién en los años treinta ésta sería organizada y racionalizada como un verdadero sistema de previsión social).

La expansión temprana de esa cobertura de servicios se sumó a una legislación social protectora de la que el batllismo fue promotor pertinaz y exitoso en un momento en que el disperso movimiento sindical comenzaba a mostrar una creciente capacidad de organización y movilización. [205] Valga en tal sentido, citar el rol de los sindicatos anarquistas y cristianos de principios de siglo XX como agentes particularmente importantes para la reivindicación de numerosas leyes aprobadas por el parlamento. En ese marco fueron generándose discursos fuertemente progresistas, donde el Estado tenía un rol fundamental en la distribución de la riqueza, y donde no faltaban citas y referencias hacia el socialismo, y el

204 - Carles, J Op. Cit. *Pág. 2.*
205 - Bertino et al. Op, Cit. *Pág. 10.*



bienestar obrero. En el plano social, se habla de una "estatización de la sociedad", que tuvo lugar conforme se privilegiaba la integración democrática, que luego reforzará la identidad de la sociedad uruguaya.

El proceso de modernización social termina robusteciéndose con otros acontecimientos: el proceso de secularización, que se centra en la separación entre Iglesia y Estado; las pioneras legislaciones liberales en política familiar, la Ley de Divorcio de 1907; y en definitiva, un gran espectro de políticas reformistas como la gratuidad de la enseñanza media y universitaria; la legislación laboral protectora, el salario mínimo para trabajadores rurales desde 1923, etc. Es en materia de seguridad social donde se produce una eclosión legislativa sin precedentes, que tiene como merito añadido el haber partido de cero, con un impresionante cuerpo de leyes de carácter social en menos de tres décadas.;

En 1903, el 14 de julio, se aprueba la ley N° 2836 por la que se reconoce el derecho de los docentes a la jubilación y se les otorga ; en agosto de 1904 por la ley N° 2910 se crea la Caja de Jubilaciones Civiles; en 1911 se aprueba la ley de Protección al menor, que incluía el tema de la Patria potestad, las obligaciones y deberes de los padres etc , fue la ley N° 3738; ese mismo año 1911 se aprueba la completísima ley N° 3789 por la que se crea la Comisión Nacional de Educación Física, que regulaba todas las actividades deportivas no tradicionales en el país. En 1912 se crea la Universidad para la mujer, dirigida por la primer mujer medica del Uruguay, la Dra., Paulina Luisi. En 1916 se dicta una norma por la que se amparaba y se daba alimentación y alojamiento a personas sin recursos, era la llamada ley del "derecho a la vida";

En 1919 la ley N° 7861 establece las pensiones a la vejez la que fue reorganizada y complementada en 1925 por la ley N° 7888, en la que se establecía :

"Toda persona al llegar a los 60 años o a cualquier edad en caso de invalidez, tiene derecho a recibir una pensión, las pensiones están exentas de todo descuento", ella comprendía también la pensión de vejez para indigentes, y en 1927 se la modificaba nuevamente para equiparar a los extranjeros inmigrantes con los nacionales en lo que se denominó la "Ley Carnelli" que abrió camino para las jubilaciones en la actividad privada; la reorganización de la caja de jubilaciones para empleados públicos el 6 de junio de 1919; la creación dela caja de jubilaciones para los empleados bancarios en 1925; y la caja de jubilaciones para los empleados de la industria y del comercio en 1928. Todos estos cambios progresivos tuvieron lógicamente su repercusión en convertir a la sociedad uruguaya en la más equilibrada en su estratificación social de toda la región.

Aún así, y más allá de los éxitos indudables en los diferentes campos, hay cierto consenso en señalar el mantenimiento del "statu quo" en la estructura agraria –minifundio-latifundio, lo que hacía que se siguiese manteniendo la baja productividad por hectárea en el medio rural, lo que no impidió que en 1923, por primera vez, se legislase estableciendo el salario mínimo de los trabajadores rurales; el establecimiento del salario mínimo para los trabajadores de la industria frigorífica en 1930; y en 1931 se instituyó el horario denominado "semana inglesa" en los establecimientos comerciales. Durante el período batllista que va hasta 1933 no hubo regulación salarial propiamente dicha, salvo las dos excepciones mencionadas líneas arriba.

En resumen, con esas únicas excepciones sectoriales, aunque parciales, del mercado de trabajo, puede afirmarse que el batllismo no desarrolló un marco regulatorio general de la actividad económica. Sólo a fines de los años veinte, más precisamente desde 1927, se comienza a llevar adelante lentamente una serie de medidas orientadas en esa dirección regulatoria, lo cual estaría confirmando la pertinencia de ubicar un segundo impulso batllista entre fines de los años veinte y primeros años treinta.

La fijación reglamentada de los salarios mínimos en algunas industrias era la excepción y en realidad hubo que esperar hasta 1943 para establecer la regulación de todos los salarios por los convenios tripartitos de los "Consejos de Salarios".

1.6.4. La industria frigorífica Legislación

A principios del siglo XX el stock de ganado vacuno en el Uruguay oscilaba en alrededor de los ocho millones de cabezas de ganado y la colocación de las carnes en el extranjero era a través de la que se "industrializaba" en los saladeros, o de la que se exportaba a pie, en forma legal o en forma de contrabando. Pero los saladeros habían entrado en la senda de la decadencia provocada por dos motivos fundamentales, por la abolición de la esclavitud en Cuba y Brasil que eran los principales mercados importadores y consumidores de ese producto, y por la aparición de la industria del frío en la que como ya hemos señalado tuvieron particular importancia dos científicos uruguayos vinculados al francés Tellier.

Circa del 1900, Inglaterra importaba casi 600.000 toneladas de carne vacuna enfriada o congelada desde los Estados Unidos, Australia y Argentina. La guerra de los "Boers" en Sudáfrica entre 1889 y 1902, las grandes sequías en Australia amen de las inmensas ganancias que la nueva industria proporcionaba estimularon la instalación de plantas frigoríficas inglesas y norteamericanas en la República Argentina .[206]

Poco después se produce el final del comercio de ganado en pie entre la Gran Bretaña y la República Argentina por la fiebre aftosa que había aparecido en éste ultimo país, y en 1902 y 1916 se produce la instalación de los primeros frigoríficos de capitales uruguayos, "La Frigorífica Uruguaya" en el Cerro de Montevideo en el edificio donde después estaría instalado el Frigorífico Nacional y más tarde el frigorífico Artigas, emprendimiento de estancieros y capitalistas uruguayos.

El año 1907 señala un jalón en la industria de la carne en el Río de la Plata en el que se produce la expansión de los frigoríficos extranjeros en esa actividad ya que se extiende la penetración y el control de capitales norteamericanos e ingleses en una industria trascendental en las economías de ambas márgenes del Plata. En la República Argentina la compañía Armour adquiere el frigorífico "La Blanca" e instala una nueva planta en la ciudad de La Plata; la compañía Swift hace lo mismo con la planta de "La Plata Cold Storage" y en 1924 instala su planta en la ciudad d Rosario; en 1920 la compañía Wilson adquiere el frigorífico "El Argentino".

En el Uruguay ocurre algo similar, tan tempranamente como el año1912 la compañía Sansinema propiedad de un consorcio anglo-argentino "The South American Fresh Meat Company" compra "La Frigorífica Uruguaya" por 500.000 libras esterlinas, y pocos años después la compañía Armour compra el frigorífico Artigas. [207] Por resolución del Poder Ejecutivo del 9 de agosto de 1911 se autorizó el funcionamiento del "Frigorífico Montevideo", el que en julio de 1913 pasa a actuar con el nombre de "Compañía Swift de Montevideo S. A".En 1925, un grupo empresarial ingles la firma Wesley Brothers funda en el Dock Sud de Buenos Aires el "Frigorífico Anglo" y a su vez adquiere en el Uruguay la que había sido denominada como "La gran cocina del mundo", la fabrica Liebig's de Fray Bentos la que pasa a denominarse también "Frigorífico Anglo" aunque esta vez incluyendo el "de Uruguay".

Como dato anecdótico podemos señalar que este frigorífico que se había iniciado con un capital de 500.000 pesos de la época, que faenaba 1.600 vacunos y 4.000 ovinos por jornada de labor, presenta la característica por demás

206 - Bernhard, G. "Uruguay en el mundo de la carne". Aguilar e Irazabal. S.A. Montevideo. 1967. Pág. 24.

207 - Ibidem. Op. Cit. Pág. 25



curiosa de que habiendo publicado sus balances a lo largo de toda su gestión, nunca tuvo ganancias, siempre denunció perdidas. [208]

Este proceso de extranjerización de la industria frigorífica se cumplió con tal intensidad que para 1913 la propiedad de los frigoríficos se distribuía así: un 58,5% eran de propiedad estadounidense; un 29,6% era propiedad de capitalistas ingleses y solamente un 11,9% era propiedad de capitales nacionales. [209] Estas inversiones directas en la industria frigorífica fueron acompañadas por todo tipo de inversiones y prestamos destinados a facilitar canales para el flujo de las materias primas hacia los mercados de ultramar y para la penetración de las manufacturas extranjeras, pero fundamentalmente inglesas en nuestro país. Fueron esos capitales los que en defensa de sus intereses invirtieron en tender las primeras líneas férreas, la mejora de la estructuras de los puertos, la empresa de aguas corrientes, tranvías, las empresas petroleras y un largo etcétera que incluye hasta numerosos equipos de fútbol. Fue ese dominio extranjero de los resortes más importantes de la economía nacional la que impulsó a los gobiernos batllistas en su política estatizadora.

Otra de las características de la instalación de monopolios que de hecho ejercieron los frigoríficos extranjeros en la faena y exportación de las carnes del Río de la Plata fue su dominio de la comercialización de los productos finales en los mercados compradores, de los fletes de transporte y de los seguros, que en la conferencia de Ottawa y anteriores se habían repartido entre los frigoríficos ingleses y norteamericanos, lo que les generaba fabulosas ganancias. El monopolio extranjero de la carne, tomemos como ejemplo el ingles, obtiene sus fabulosas ganancias, ***"…en los fletes que lo hacen en "sus" barcos y en la venta al menudeo en "sus" varias miles de carnicerías que tienen abiertas en la ciudad de Londres. Su misión en Uruguay la cumple a total satisfacción de la empresa; actuando como simple intermediario adquiere aquí ganado barato, lo industrializan con mano de obra barata, cobra buen flete por el transporte y vende cara la carne al consumidor ingles".*** [210]

En definitiva la industria frigorífica de los primeros tiempos dominada monopolicamente por el capital anglo-americano al país no le dejó mayores ganancias ni beneficios. En todo caso se puede apuntar a su favor el hecho puntual de que trajeron avances tecnológicos y de organización desconocidos en estos lares y aprovechables en otras ramas de la actividad industrial; por lo demás solo quedaban en el país el monto de las retribuciones saláriales de los trabajadores, porque como señalan varios autores [211], al retiro de las utilidades se sumaban las franquicias y exoneraciones que se les había acordado vía legislativa. Ya en 1905, cuando se discutía en la Cámara de Representantes el proyecto de ley por el cual se proponía la reducción de los derechos de exportación dela carne conservada, el diputado batllista Francisco Accinelli señalaba:

"…estas compañías extranjeras, cuyos actos están inspirados en un egoísmo calculado y frío…han conseguido eludir impuestos importantes en nuestro país, es decir el pago de ellos, mediante la Asociación anónima, no pagando impuesto de herencia, ni gran parte del impuesto de papel sellado, no obstante ser muchas veces propiedad de un solo individuo, o de algunas personas de una sola familia, son implacables con nuestro país…El monopolio que debe ser objeto de nuestras acerbas criticas, es el monopolio del capital que es le causante y el factor de todo mal social". [212]

***208 - Ibidem.** Pág. 26*
***209 - Lichtensztejn, S. Op. Cit.** Pág. 15*
***210 - Bernherd. Op. Cit.** Pág. 27*
211 - Lamas-Piotti; Bernherd; Barran y Nahum; Op. Cit.
212 - Extraído del "Diario de sesiones de la Cámara de Representantes". Tomo 181. Pág. 268. Sesión del 21/3/1905

La industria frigorífica extranjera recibió importantes prebendas y otros beneficios legislativos por parte del Estado para establecerse en el país o una vez establecidos para mejorar sus utilidades. En 1906, Batlle y Ordóñez había vetado un proyecto de ley por el que se reducían los derechos de los frigoríficos a la exportación de carnes y conservas; en 1910 el Presidente Williman levantaba el veto interpuesto por su predecesor, y en ese mismo año se establecía por ley la exención de derechos de explotación de carnes enfriadas, congeladas, y conservadas y se exoneraba del pago de la Patente de Giro a los establecimientos carnicos.

Por ley se acordaba a la en aquel momento todavía era la Liebig's de Fray Bentos para que se estableciese como frigorífico con una franquicia por diez años, las mismas que se concedían a las nuevas empresas por la ley de octubre de 1912, la única obligación que la empresa tenía para acceder a los beneficios a que se refería la ley en su artículo 1° era la de que debía emplear un mínimo del 60% de su personal que fuesen uruguayos.

La ley de 1912, que tenía como objetivo darle un gran impulso proteccionario a la industria nacional y a la sustitución de importaciones, fue al decir de Don Fermín Sorhueta, Ministro de Industrias del último gobierno del neo-batllismo en 1956, la ley que hizo que: "Nuestra legislación proteccionista balbuceante en su primera etapa tomó forma concreta a partir de 1912. La ley del 12 de octubre de ese año consagró normas de proteccionismo de tal alcance que constituyen un motivo de permanente inspiración". [213]

Anteriormente, en 1945, refiriéndose a las actitudes gubernativas sobre la industria, Carlos Sapelli, dirigente de la Cámara de Industrias del Uruguay señalaba:"Es la política proteccionista de los poderes públicos la que con esas características bien definidas se perfiló a partir de la ley del 12/10/1912, ley que liberó derechos sobre materias primas y estableció exenciones impositivas que constituyeron un amplio apoyo estatal a las instalaciones de industrias y que bien pudiera llamarse ley básica de la independencia económica del país. Esa sabia disposición legal ha logrado la transformación económica y social del Uruguay. En gran medida, más del 80% de las plantas industriales y manufactureras del país son posteriores a ella. Y los principios que informaron su articulado y dan el tono de su contenido progresista, ofrecen perspectivas y horizontes dilatados para la aplicación de esfuerzos e inversiones". [214] Lamentablemente, esa ley y las que le siguieron que pretendían la sustitución de importaciones y que fueron diseñadas primariamente como forma de defensa de la economía nacional a través del desarrollo de nuestras industrias, terminaron beneficiando indirectamente, por la forma en que se redactó su articulado, a la industria frigorífica monopólica extranjera de la carne: los capitalistas del trust anglo-americano.

1.6.5. El primer impulso estatizador

La forzada intervención estatal en el control de las finanzas del país, intervención forzada para la filosofía económica liberal de los gobernantes uruguayos imperante durante todo el siglo XIX, había comenzado con timidez en la década de los 90 de ese siglo a raíz de la profunda crisis financiera que se había abatido sobre la economía de la nación provocada por la quiebra y liquidación de diversos bancos con potestades de emisión de billetes de dinero, los qué sin el respaldo en oro adecuado, se habían vuelto inconvertibles (los billetes de banco) y llevaron a la ruina a gran parte de la población. El Estado debió hacerse cargo del problema e inició su gestión financiera con el Banco de la República qué en 1896 abrió sus puertas sobre las ruinas del antiguo y quebrado Banco Nacional. [215] Pero el impulso estatizador en materia económica

213 - Fermín Sorhueta, de su discurso pronunciado en el "Día de la Industria". Año 1956
214 - Carlos Sapelli. De su discurso pronunciado en el "Día de la Industria" . Año 1945
215 - El Banco Nacional, a pesar de su nombre no pertenecía al gobierno, era propiedad de capitales privados.



tuvo sus principales transformaciones entre 1911 y 1915: creación de un sistema bancario nacional, con funciones monopólicos en la emisión, hipotecas y seguros: el ya mencionado Banco de la República en 1916; creación del Banco Hipotecario en 1912, y el Banco de Seguros del Estado en 1911.

En materia industrial, y otras áreas, en 1905 el Estado aumentó el capital invertido en la Usina de Luz y Eléctrica y amplió las obras de la planta [216], los teléfonos en 1912, los combustibles y el petróleo, entre otros, en 1931, se constituyó en un elemento definitorio de la relación entre la sociedad civil y el Estado en toda la historia subsecuente del país a impulsos de una concepción filosófico- política del papel de la sociedad que era nueva en el concierto de las naciones americanas. Me refiero expresamente a la intervención directa del Estado como empresario industrial, ya que no como controlador legal de empresas, sino como propietario de las mismas. A propósito de la intención de nacionalizar los servicios eléctricos en 1911, el Poder Ejecutivo envía al Parlamento un mensaje en el que quedaba claro cual era la filosofía y los motivos que lo impulsaban al control estatal de determinados servicios públicos:

"Ya en otra ocasión el Poder Ejecutivo ha expresado en términos generales que la concurrencia no deja de ser beneficiosa cuando ella es posible, pero cuando no lo es, y el monopolio es inevitable, o cuando un alto interés social lo determine, los frutos del ejercicio de los servicios públicos y de la utilidad general deben ser gozados por todos y por una minoría "...y prosigue el mensaje..." No hay cambio en el régimen de producción. Lo que hay es mayor grado de cooperación, aplicado a los Poderes Públicos, es atender un servicio, una necesidad general sin intermediarios; no es ejercer una industria privada como erróneamente se cree. Es administrar por si y para sus propios intereses". [217]

Sobre esa situación, la presencia del Estado en la producción, años después, en 1932 fue organizado un simposio por la Cámara de Industrias en la que se vertieron diferentes opiniones, pero de las cuales es valido, para tener un conocimiento cabal de la opinión que los actores tenían en aquella época, rescatar dos. Una era la de Eduardo Acevedo que representaba la opinión del batllismo tras la muerte de su fundador, la otra era la del Dr. Luis. J Supervielle, hombre vinculado a la industria privada y por "ende enemigo" de una mayor estatización.

El tema del simposio era el de la importancia de la nacionalización de ciertas empresas y la creación de los monopolios industriales del Estado. El Dr. Supervielle, vocero de la Cámara de Industrias y presentando la opinión de ese sector de la economía, quizás pensando en el viejo adagio que señala -más vale perder algo, antes que perderlo todo- decía que antes de llegar a la extensión total del dominio industrial por parte del Estado, a lo que habría que ir era a la creación de industrias mixtas , es decir que, "...antes de llegar a la creación de nuevos entes autónomos debería buscarse la solución intermedia de los "Regie Interesse", para evitar fuertes desembolsos inevitables en las expropiaciones y para cultivar las ventajas efectivas que este sistema presenta". [218] Por su parte, el prestigioso legislador y ex ministro de industrias, Eduardo Acevedo opinaba que lo que había que hacer era aumentar los monopolios industriales del estado, de esa manera el gobierno obtenía:

"a) una fuente clásica y grande de recursos fiscales, para ello sugería la nacionalización de la industria tabacalera y la subsecuente creación del estanco del tabaco".

216 - NAHUM, Benjamín; Op. Cit. Pág. 9.
217 - Citado por Pintos, F. R en "Batlle y el proceso histórico del Uruguay" Montevideo. Pág. 108.
218 - Supervielle,J. "Monopolios industriales" en: Revista económica sudamericana. Montevideo. 1931. Pág. 231.

"b) Abrir nuevos mercados para la agricultura, creando el monopolio del alcohol".

Nos asombra esta propuesta hecha en época tan lejana como el año 1931, sobre todo si tenemos en cuenta que cuando Acevedo proponía usar el alcohol como combustible y con ello el desarrollo de la agricultura y el provecho para la industria, no se imaginaba ni podía vislumbrar las crisis del petróleo que nos afligen desde 1973 y la crisis energética que hoy procura el desarrollo del alcohol como carburante.

"c) el reemplazo parcial de los artículos extranjeros: ejemplo el carburante nacional... deberían ser nacionalizados todas las industrias que tengan base para afrontar odas las exigencias de la competencia del consumo interno y que no se desarrollen bajo la competencia niveladora de precios... por ejemplo refinación del azúcar, del petróleo etc."[219]

Esa nueva concepción del papel del Estado en la que dejó de ser solamente el "Estado gendarme", para convertirse en patrón ha hecho que algunos autores extranjeros interesados, sostengan –en mi concepto de manera errónea- que el sistema estatizador del batllismo, ***"...fue un socialismo de estado, que por más de treinta años se ensanchó tocando muchos nervios de la economía nacional".*** [220]

Esta apreciación, errónea, no tuvo en cuenta que la concepción estatizadora uruguaya nunca encaró la nacionalización total de la industria, ni de ningún otro resorte de la economía que no fuese estratégico, como punto final de su planes económicos, o que se tratase de una conformación socialista de la sociedad uruguaya; de haber sido ese el caso no hubieran tenido razón de ser las numerosas leyes de protección al sector industrial dictadas a impulsos del Ministerio de Industrias, que solamente trataban de crear una industria nacional sustitutiva de importaciones y competitiva con la del exterior. En el Uruguay nunca se encaró la actividad industrial del Estado como una forma de "Capitalismo de Estado", ya que los entes estatales no tenían como objetivo primario la obtención de beneficios, sino la de cumplir una función social para favorecer a la parte más humilde de la sociedad. Lo que se pretendió con la estatización de algunas grandes empresas que estaban en manos de capitales extranjeros, o con las creación de las nuevas empresas del Estado fue tratar de evitar que resortes fundamentales de la economía en manos de intereses extranjeros pusiesen en peligro la independencia económica de la nación.

Es así que la apuesta principal del primer batllismo estuvo en la expansión del sector público de la economía y allí se registra una de sus herencias más perdurables: un dominio industrial y comercial que dio al Estado uruguayo una creciente capacidad de intervención económica. En cuanto al sector servicios, se aplicaron políticas activas de desarrollo orientadas al comercio, el turismo, los transportes y las finanzas. En 1931, y citando nuevamente a Acevedo, el estado debía llegar más lejos en su política de estatizaciones y señalaba

"... es condición imprescindible para evitar la desvalorización de la moneda, la nacionalización de todos los servicios públicos que todavía existen en el país en manos privadas: los ferrocarriles, las aguas corrientes, el gas etc... la deuda por la adquisición se parará con los mismos rendimientos y ganancias, y con ello se cegaría una fuente de exportación de dinero, ya que la explotación de los dividendos drenaba las reservas del país." [221]

La proclamada intención recuperar para Montevideo el rol de centro de la intermediación comercial regional se concretó en la decidida

219 - Acevedo,E . "Revista económica sudamericana". Montevideo. 1931. Pág. 233
220 - Wythe George. "Industry in Latin America". Pág. 125
221 - Acevedo. Op. Cit. Pág. 234.



política del Estado respecto a la modernización del puerto que, iniciada a fines del siglo XIX, se amplió y concluyó en estos años. El impulso a la expansión de la red carretera nacional en paralelo y competencia con las líneas de los ferrocarriles ingleses y el desarrollo de los instrumentos de crédito estatal y su difusión nacional, convergieron en el mismo sentido. Recién entonces estuvieron dadas las condiciones para emprender las décadas de transformaciones que darían fundamento la creación del Uruguay moderno.

1.7. La Ganadería y la Agricultura en el Ministerio de Industrias

El 19 de marzo de 1935 por medio de la Ley Nº 9.463 se crean, a partir del Ministerio de Industrias, Trabajo y Comunicaciones, los noveles Ministerios de Industrias y Trabajo y el de Ganadería y Agricultura. Pero hasta ese día, toda la actividad agraria del país había estado desde 1907 bajo la férula de aquel primer Ministerio de Industrias, Trabajo y Educación Pública.

La situación de las actividades productivas en el campo uruguayo a finales del siglo XIX estaba incambiada con respecto a décadas anteriores, su progreso había sido prácticamente nulo. Durante el Gobierno de Latorre en el proceso de modernización de la campaña llevado a cabo por ese gobernante, en 1877 se había creado la Oficina General de Marcas y Señales de Ganado. En la época de Santos el stock de ganado vacuno alcanzó su límite de crecimiento, cosa que también ocurrió con el ganado ovino. Pero eso había sido todo.

Las actividades del campo no habían progresado mayormente desde los tiempos de la colonia, la ganadería era extensiva y sin el empleo de mayores técnicas modernas, y la agricultura limitada a los niveles de subsistencia. Durante las últimas décadas del siglo XIX el batllismo había efectuado planteos críticos sobre la situación en que se encontraba la producción agraria y ganadera y había formulado propuestas a los efectos de su modernización, también había planteado su visión sobre el campo y sobre la población rural, la despoblación, la marginación, la consolidación del latifundio ganadero, al que se identificaba como causa principal de la extensividad de la ganadería y del enanismo de la agricultura.

Con respecto al sector agropecuario, se puede afirmar que la reforma rural era la piedra angular de la transformación del país propugnada por el reformismo. Los elementos más radicales llegaron a cuestionar la legitimidad de la propiedad privada de la tierra, en una prédica con la que el propio Batlle llegó a identificarse por momentos. [222] Sólo a través del desarrollo de ésta y su combinación con la actividad ganadera se podría poblar el campo y así construir un mercado consistente para el desarrollo industrial.

Así se llegó a 1907 cuando se creó el Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública el que entre sus muchas funciones tenia que encargarse de la producción agraria. Desde 1910 se reiteraron distintos proyectos sobre la recuperación de las tierras fiscales, que eran todas las que los particulares ocupaban sin justos títulos, para dedicarlas a la colonización; esta medida pretendía alterar relaciones de propiedad consolidadas desde muchos años atrás.

Todos los proyectos fueron encarpetados, pero alarmaron profundamente a los estancieros, que cerraron filas también contra el impuesto progresivo a la tierra, que significaba aumentar su aporte al financiamiento del Estado. El único incremento de significación de la contribución inmobiliaria rural se logró en 1911.

222 - Bertino M. Et al. Op. Cit. Pág. 6.

La tónica dominante de la mayoría de las medidas finalmente aprobadas fue moderada y se centró en la vía impositiva, en los estímulos crediticios y técnicos, la promoción de la educación y la investigación, el mejoramiento de la infraestructura del transporte, la promoción de colonias agrícolas con tierras compradas por el Estado, la ampliación del crédito al agro, especialmente a los pequeños productores; la actuación del Banco de Seguros, que cubrió el seguro contra el granizo; y la continuación de la política, impulsada desde fines del siglo XIX, de protección a los agricultores en la comercialización de sus productos.

En los años siguientes las leyes proyectadas y enviadas al Parlamento en su mayoría o no se aprobaron o aprobadas no se aplicaron, o su efecto fue disminuido por restricciones presupuestarias. El "Plan de obras y servicios destinado a aumentar la capacidad productora del Uruguay" [223] así como las medidas de colonización y crédito a los agricultores fueron las principales víctimas de las "economías" realizadas en el Presupuesto de 1914.

El problema central que afectaba a la ganadería, la alimentación, del que se tuvo conciencia tempranamente, luego de un impulso inicial, fue dejado de lado hasta los años treinta, cuando se hicieron esfuerzos que no lograron superar el problema en forma sustancial.

Las medidas de apoyo a los agricultores realmente aplicadas fueron de escasa cuantía, y las que lograron mayor efectividad lo hicieron a fines de los años veinte. En el tema de los arrendamientos se aplicaron remiendos para evitar mayores males, sucesivas prórrogas de los desalojos, legislándose sobre el tema recién en 1927.

Las que siguen son algunas de las tareas tal y como fueron establecidas en la ley de creación del ministerio.

- Protección y fomento de la agricultura y ganadería
- Legislación rural
- Policía sanitaria animal
- Relación con las sociedades privadas agrícolas y ganaderas
- Estimulo para la fundación de sociedades de crédito agrícola e intervención legal en las existentes
- Marcas y señales de ganado
- censo e investigaciones agrícolas
- Promoción y estimulo de exposiciones-ferias, concursos, Museos, etc. sobre industrias, agricultura y ganadería.

Aquel Ministerio de Industrias era absolutamente diferente del actual, tanto por su organización como por las temáticas que abarcaba. Tan disímiles eran las materias sobre las que tenia competencia, que entre ellas, además de las arriba reseñadas, estaban incluidas todas las referentes a las actividades del campo: la lechería, vitivinicultura, silvicultura, avicultura, agricultura, ganadería, enseñanza industrial, estadísticas agrarias, colonización, policía sanitaria animal., amen de las demás competencias que hemos ido viendo en secciones anteriores, Como se ve el espectro de atribuciones era enorme, pero cada una de ellas a su vez abarcaba actividades diferentes: de control, de regulación, en otros casos de policía sanitaria, pero también de educación, difusión, fomento e investigación científica.

Actividad esta última que siempre tuvo un destacado lugar en las tareas del ministerio. Con respecto a la tecnificación del medio rural el Ministerio de Industrias tuvo un rol preponderante. La decadencia del saladero y el auge del frigorífico determinaron una mayor demanda de ganado de las razas productoras de carne de calidad; para dirigir ese proceso de mestizaje y mejoramiento de las razas animales era necesario formar técnicos apropiados y para ello se fundaron las Facultades de Veterinaria y de Agronomía, y por otro lado bajo la dependencia directa del Ministerio de Industrias se crearon las Inspecciones Agronómicas

223 - Acevedo, E. Op. Cit. Vol. 5 Pág. 570

Durante la segunda presidencia de Batlle y Ordóñez se aprobaron planes de medidas dirigidas al mejoramiento técnico de la agricultura y de la ganadería, que se centralizaron en el reorganizado Ministerio de Industrias de 1911 y se crearon las inspecciones respectivas relacionadas con la actividad del campo: Ganadería y Agricultura, Policía Sanitaria Animal, e Inmigración y Colonización.

La **Inspección de Ganadería y Agricultura,** era la dependencia de la cual dependían los Inspectores de Defensa Agrícola; para cumplir las tareas inspectivas el país fue regionalizado nombrando Inspectores que debían recorrerlo y cuya función era enseñarles a los agricultores y ganaderos las nuevas tecnologías y la mejor forma de producción. Visitaban estancias y chacras enseñando conocimientos teórico-prácticos para el mejor desempeño agrícola y ganadero.

A tales efectos se crearon seis Estaciones Agronómicas para difundir los conocimientos agronómicos, que desde el principio quedaron reducidas a tres, por falta de recursos, con funciones de investigación científica pero también de docencia y divulgación; eran además explotaciones modelo con las que se pretendía dar el ejemplo a los productores.

Para cumplir con estas tareas existían varias dependencias y entre ellas podemos destacar: la plantación de árboles en Toledo, y la experimentación con semillas en "La Estanzuela"; se creó el Instituto de Química Industrial con el cometido, entre otros, de desarrollar fertilizantes para la actividad agrícola y se estableció la Comisión Central de Defensa Agrícola, encargada de la lucha contra las plagas. De la Inspección dependía también la Sección Informaciones Agronómicas y el Laboratorio Agronómico .

En cuanto a la sanidad animal, se tenía clara conciencia de su importancia en el desarrollo de la ganadería. Y para ello se creó **La Inspección de Policía Sanitaria Animal**, que como su nombre lo indica tenía a su cargo funciones de vigilancia sanitaria fundamentalmente sobre el rodeo nacional. El mensaje del Poder Ejecutivo, preparado por el Ministerio de Industrias que acompañaba el proyecto de ley de creación de la Policía Sanitaria de los Animales enviado al Parlamento, exponía las razones de la creación de esa inspección:

"De ahí la necesidad de mejorar nuestra legislación para que las condiciones de salud de los animales sean irreprochables y podamos en cualquier tiempo garantizar una profilaxis eficaz y que convenza a las autoridades de Inglaterra, Francia, España, Italia, etc., que las leyes para precaverse contra todas las epizootias son cumplidas severamente, de manera tal que seamos creídos y no les sirva de pretexto para clausurar sus puertos, la falta de una policía sanitaria debidamente organizada" [224]

Por ultimo **La Oficina de Estadística y Publicaciones**; dependiendo de esta oficina encontramos las Comisiones Departamentales y de Distrito, que estaban integradas por un Inspector de Defensa Agrícola que las presidía y dos vecinos de la zona designados por la Junta Económico Administrativa. Su tarea era recolectar y organizar la información cuantitativa referida a la producción.

Entre las publicaciones de esta oficina se encuentra el Cartograma "Mapa Agrícola de la República" donde se especifica: la población, superficie, área cultivada y número de cabezas de ganado por cada Departamento. [225]

224 - Mensaje que acompañaba el proyecto de ley de creación de la Policía Sanitaria de los Animales en :Bertino, M. et al. "La ganadería en Uruguay 1911-1943", Documento de Trabajo 3/00, del Instituto de Economía, Montevideo. 2000 . Pág. 26.
228 - Baumann, Graseras. et al. Op. Cit. Pág. 17

2
1930-1958
De la crisis económica mundial al triunfo electoral del Partido Nacional

Año 1929; en la ciudad de Nueva York se desploma la Bolsa de Wall Street, corazón financiero del mundo, y una profunda crisis económica se abate sobre las economías de todo el mundo. La crisis hizo caer los precios internacionales, se retrajo el comercio mundial, se dejó de lado el patrón oro y el comercio internacional se empezó a manejar con divisas, todo lo que se compraba o vendía lo era con las monedas en uso internacional el dólar americano y la libra esterlina inglesa.

Y cuando la crisis económica mundial se hallaba en su apogeo, el Uruguay como país dependiente, sus instituciones, su economía, su sociedad y sus gentes no podía escapar a los efectos de esa crisis, efectos que llegan a nuestras costas un año después. La crisis económica mundial iniciada en los Estados Unidos, y que repercutió en el Uruguay a partir de 1930-31 tuvo como consecuencia directa la caída de las exportaciones centradas en la carne y la lana, a la que se le sumaba el descenso del precio de las demás materias primas y alimentos que el Uruguay exportaba, una caída de las importaciones y de las restricciones del comercio internacional, esa situación promovió en forma indirecta cambios institucionales y políticos que llevaron a la instauración de dos regímenes autoritarios en la décadas del 30 y del 40, las dictaduras de Terra y de Baldomir, que si bien fueron de corta duración dejaron importantes secuelas.

En solo dos años, para 1932, el valor de las exportaciones uruguayas había caído a menos de la mitad del que tenían en 1930; como consecuencia se generaron en el país: un acelerado aumento de la desocupación y de la caída del ingreso de los trabajadores. Esta coyuntura económica desfavorable, que no era nueva pues se repetía después de solamente quince años tras la crisis provocada por la primera guerra mundial, pesó mucho en los enfrentamientos políticos a la hora de frenar las reformas económicas y sociales.

Finalizada la primera guerra mundial y ya durante la presidencia del Dr. Baltasar Brum, 1919-1923, se comenzaron a sentir fuertemente los efectos de posguerra; esa experiencia, que se iba a volver a repetir nuevamente en un corto lapso con características similares, había significado una caída de los volúmenes de exportación de los productos uruguayos, pero también implicó una disminución en los valores de los mismos.

Los perjuicios para la ganadería y para la industria en general fueron muy importantes, generando gran desocupación e intranquilidad social. Durante la presidencia de Juan Campisteguy, 1927-1931, y con Batlle y Ordoñez en el Consejo Nacional de Administración se crea el Frigorífico Nacional en el año 1928, bandera de los batllistas y de algunos sectores ganaderos que intentaban escapar al dominio que ejercía en el país el trust de los frigoríficos extranjeros.

La Primera Guerra mundial que había elevado los valores de los productos de exportación tradicional, la carne y la lana, había permitido importantes ganancias a los sectores dominantes, pero el dinero que había llegado al país debido a esa coyuntura internacional favorable, lejos de re-invertirse en pasturas, mestizaje del ganado, e infraestructura industrial, fue destinado a la compra de bienes suntuarios, autos, construcciones lujosas, actividades especulativas, etc. Cuando la guerra en Europa finalizó y se produjo la baja en el precio de nuestros productos y un descenso en los volúmenes de venta se desató la primera crisis.

La recuperación fue lenta y difícil y mucho se debió a la inversión de los capitales extranjeros, ya, preferentemente norteamericanos. De esas inversiones una parte fueron directamente a emprendimientos industriales, pero otra parte



fue destinada a préstamos al gobierno. Las inversiones norteamericanas pasaron de solamente 5 millones de dólares en 1913 a 64 millones de dólares en 1929.226 [226]

2.1. La situación socio-política del país en 1930

La medidas batllistas de protección obrera y las leyes sociales que empezaban a tocar importantes intereses económicos, sus tibias medidas de reorganización de las estructuras agrarias, con un leve aumento de los valores de la Contribución Inmobiliaria rural y algunas otras disposiciones de carácter socio político institucional, como la reforma constitucional, a lo que se sumó la profunda crisis económica que se abatió sobre el país, habían generado descontentos que a la muerte de Batlle y Ordoñez, de alguna manera, habían visto roto el dique que el gran prestigio del estadista los contenía. Los sectores sociales mas poderosos empezaron a manifestar el malestar que les provocaba la nueva situación económica y los rumores de golpe de Estado eran cada vez mas insistentes en medio de un continente que no se caracterizaba precisamente por sus regímenes democráticos.

En 1930, año en el que había que elegir presidente, y renovar parcialmente el Consejo Nacional de Administración y el Senado, existía una dura lucha en el interior de los partidos políticos tradicionales por las sucesiones y los liderazgos. En esa situación y con todos los problemas que la crisis traía aparejados, las potencias económicas aplicaron agresivas políticas proteccionistas con el fin de salvaguardar sus economías nacionales pero procurando impedir, cosa que lograron hasta el presente, que en los países periféricos se aplicaran iguales políticas proteccionistas; la economía uruguaya cada vez más ligada a las economías centrales en razón de sus exportaciones, pero también en razón de su dependencia de las materias primas y del combustible necesarios para la pequeña industria liviana instalada en el país no podía, como no puede hoy, escapar a los vaivenes de las economías dominantes, ni a sus ciclos económicos de auge y deterioro.

La sociedad uruguaya, teniendo en cuenta cuando nos referimos a "la sociedad uruguaya" que quienes la componían eran las clases media y alta, se auto percibía como una sociedad cosmopolita, profundamente democrática, laica y de tradición y cultura totalmente europeizada. Nuestra moneda, el peso oro, representaba para aquellos uruguayos la riqueza acumulada del país, y era motivo de orgullo nacional y la garantía del "Uruguay próspero y feliz", o como señalaba Efraín González Conti el "Como el Uruguay no hay". Los ecos de esa visión han llegado hasta nuestros días y forman parte indeleble del folklore ciudadano reminiscente.

La realidad en algunos aspectos era muy diferente, por ejemplo con respecto a la salud pública, "En la década del diez, de una estadística comparativa de treintaiún (sic) países elaborada por autoridades sanitarias argentinas, Uruguay - con datos de 1918 - figuraba en segundo lugar en las defunciones por tuberculosis (17,4%,...", ..."Esta proporción (17%) se habría mantenido en el quinquenio 1924-1928, según el Consejo Nacional de Higiene." [227] La tasa de mortalidad (bruta) había descendido con respecto a 1908 y era de aproximadamente de 11,67 por cada mil habitantes.[228] La mortalidad infantil según el Prof. Van de Berght era baja con respecto a otros países, sin embargo fuentes nacionales la consideran alta, entre un 11% en el interior y un 12% en Montevideo.[229]

En cuanto a la vivienda, en su calidad y comodidades, la situación presentaba contrastes que en aquel momento todavía no eran muy importantes.

226 - Nahum, Benjamín, et al.; "Crisis política y recuperación económica 1930-1958", Buenos Aires, EBO – La República. 1998. Pág. 43.
227 - Caetano, G- Jacov, R. "El nacimiento del terrismo. 1930-1933". E.B.O. Montevideo. Tomo 1. 1989. Pág. 21.
228 - Ibidem. Idem.
229 - Ibidem. Pág. . 20

Montevideo era una ciudad moderna, con un encantador estilo europeo, mas particularmente francés, visible aún hoy. Sin embargo barrios enteros de construcciones precarias de madera y chapa, que eran mucho mejores a las que hoy se aprecian en todos los asentamientos marginales del país, extendían en los suburbios.

En el interior del país estas construcciones eran de paja y terrón, conformando muchas veces lo que se llamó "pueblos de ratas". Estas viviendas eran absolutamente insalubres.[230] De acuerdo a la opinión de Barrios Pintos,

"…demográficamente el país, que contaba con 1.042.000 habitantes según el Censo realizado en 1908, apenas duplicó su población en 1930, estimada en 1.900.000. El descenso de la tasa de mortalidad fue muy significativo y se debió sobre todo al avance del nivel de vida de la población y a las medidas higiénicas que el gobierno adoptó. El descenso relevante de la tasa de natalidad convirtió al Uruguay, probablemente en el primer país de América Latina que obviamente controlaba sus nacimientos". [231]

A pesar de algunos datos sociales negativos y de algunos de los otros ya señalados, aquellos uruguayos tenían razones para sentirse orgullosos, los logros sociales transformadores desde principios del siglo habían sido numerosos y en el deporte tomado como ejemplo, Uruguay había salido campeón de fútbol en dos olimpiadas celebradas en Europa, la de 1924 y la de 1928, y acababa de salir campeón del mundo en el primer torneo de ese tipo celebrado en 1930 en nuestra propia capital. En los últimos 30 años se habían obtenido resultados sociales que no tenían paralelo en el resto de América Latina; la consolidación de un sistema democrático, avanzadas leyes sociales, educación laica, gratuita y obligatoria, extendida a la mayoría de la población, y un clima de cierta prosperidad económica, contribuían a esa percepción, pero lo ocurrido en la década del 30 iba a cuestionar fuertemente está visión. La crisis mundial de 1929 iba siendo percibida lenta y tardíamente en el Uruguay a medida que afectaba a las distintas áreas de la economía. La crisis determinó una fenomenal desocupación, cerca de la tercera parte de los trabajadores en 1930; aumentó la carestía, se depreció la moneda, y comenzó nuevamente un fuerte enfrentamiento social.

En la economía uruguaya el peso de la inversión extranjera era muy importante. Caetano y Jacov aportan cifras sugerentes: el 61,83% de ésta correspondía al capital británico, mientras el 25,59% era de origen norteamericano; Gran Bretaña era acreedora del 46% de la deuda externa y EEUU del 39,35% y del capital empresarial extranjero correspondía: el 78,44% al capital de origen británico y el 14,30% al capital de origen norteamericano.

Los capitalistas ingleses habían realizado sus inversiones preferentemente en el sector servicios y el 73% del capital británico estaba invertido en los Ferrocarriles. Los capitales de los EEUU por su parte habían optado por controlar sectores claves de la economía exportadora; el 48% del capital norteamericano estaba invertido en los Frigoríficos, también invirtieron en cemento, combustibles, maquinaria agrícola, etc. [232].

Hacia finales de 1931 cuando la crisis económica se agudiza en forma alarmante se empiezan a dejar sentir serios problemas políticos que iban a desembocar en la instalación de la dictadura. En esas condiciones de crisis, el reformismo venía realizando un lento y trabajoso avance; los sectores conservadores a la vez que denunciaban los factores externos, acusaban al reformismo batllista de ser el causante en el orden interno de la crisis y el enfrentamiento del batllismo con los sectores mas conservadores de la oligarquía agrupados en el Comité de Vigilancia

230 - Baumann , Graseras.et al. Op. Cit. *Pág. 26*
231 - Barrios Pintos, A. " El Uruguay indígena y español. Siglos XIX y XX". Op.Cit
232 - Caetano y Jacov. Op. Cit. *Pág. 27*



Económica[233] se agudizó en 1931, llegando al extremo de decretarse un lock out patronal el 6 y 7 de Octubre, el que fue un rotundo éxito. Estas movilizaciones ponían el acento en dos reclamos fundamentales; un "alto" definitivo en la legislación social, especialmente en lo concerniente a las jubilaciones generales, y en la aprobación de una ley de indeseables, de neto cuño racista y xenófobo.

Por su parte los sindicatos conformaron la Confederación General del Trabajo para poder enfrentar las presiones patronales y defender las conquistas sociales logradas a lo largo de las últimas décadas; desde el punto de vista del reformismo, cercano a las tesis obreristas, se proclamaba que la crisis tenía causas exclusivamente externas, y que sus efectos demostraban que era necesario profundizar las reformas sociales y estructurales y avanzar en la legislación a ese efecto; la izquierda, minúscula, con sus variadas vertientes, tenía una visión apocalíptica en la que proclamaba el próximo fin del capitalismo.

Indudablemente la crisis golpeó duramente a las clases trabajadoras y a los mas pobres, en esos años la Oficina de Trabajo del Ministerio de Industrias y Trabajo estimaba que el número de desocupados ascendía a la suma de 30.000 y que el deterioro de los niveles de vida había sufrido un importante deterioro, el desempleo produjo por una parte como salida precaria, un aumento de la venta ambulante y del comercio informal, y como consecuencia paradojal se produjo un aumento del valor del empleo y un descenso proporcional del valor del salario.

Amen de que los empresarios sustituyeron el trabajo masculino adulto por el femenino y por el trabajo de los niños, es decir por mano de obra mucho mas barata.

2.2. Las dictaduras, el corporativismo y el neo-batllismo

La dictadura de Terra.

La década de 1930 fue la década de los golpes de Estado no solo en el Uruguay sino en la mayor parte de los países latinoamericanos afectados por la crisis. En marzo de 1933, el presidente Gabriel Terra que como marcaba la Constitución compartía el Poder Ejecutivo con el Consejo Nacional de Administración, dejó cesantes a ese organismo y al Parlamento declarándose dictador y manteniéndose en el cargo hasta 1938, primero entre 1933 y 1934 a titulo de dictador y de 1934 a 1938 como presidente electo de conformidad con la nueva constitución presidencialista aprobada en 1934.

En el año 1930 se habían realizado elecciones para elegir presidente de la República, y renovar parcialmente el Consejo Nacional de Administración y el Senado. En esas elecciones el Partido Colorado obtuvo las mayorías para ocupar nuevamente el Poder Ejecutivo, con el triunfó de la candidatura presidencial de Gabriel Terra y en el Consejo Nacional de Administración los batllistas obtienen una holgada mayoría, pero sin las mayorías parlamentarias para llevar adelante su propuesta reformista, mientras que en el Senado la mayoría era para los nacionalistas, en los que Herrera seguía liderando el Partido Nacional aunque en una posición difícil pues era su tercera derrota electoral.

Tras llegar al gobierno, Terra inmediatamente se muestra independiente respecto de las decisiones y los apoyos de su partido por lo que debió enfrentar una crisis política muy importante que resolvió aliándose a los grupos conservadores.

233 - El Comité de Vigilancia Económica al que la inventiva popular llamo Comité del Vintén, estaba integrado por la Federación Rural, la Unión Industrial del Uruguay, agrupaciones de comerciantes minoristas y mayoristas y su objetivo era enfrentar la política gubernamental específicamente el estatismo, y la política social y económica. Citado en: Baumann y Graseras. Op. Cit.

El presupuesto nacional aprobado en 1931 para intentar salir de la crisis y que había sido el resultado de acuerdos políticos entre sectores nacionalistas independientes, que no respondían al liderazgo del Dr. Herrera, y el batllismo, había acentuado la recesión y el esfuerzo de la población tuvo como destino el pago de los servicios de la deuda externa. En 1931 se había realizado el pacto y ese pacto permitió la extensión del estatismo como se verá mas adelante. La política pactista intentó hacer pagar la crisis a todos los sectores por igual lo que motivó que todos tuvieran algo porqué protestar contra el Consejo Nacional de Administración

"Esta situación explicaría la relativa orfandad en que se encontraron las instituciones el día en que fueron derribadas, poniéndose de relieve que todos los sectores, incluso los populares que más habían sufrido la crisis, carecieron de voluntad de salir a defenderla."[234]

En la presidencia de la República se encontraba un hombre que siendo de extracción batllista se mostraba independiente de ese sector político y que con el tiempo se enfrentaría al batllismo buscando apoyo, o sin buscarlo habiéndosele ofrecido por los círculos mas conservadores del espectro político nacional entre los que se encontraban aquellos grupos que conformaban el famoso Consejo Nacional de Vigilancia Económica. Estos sectores conservadores comienzan a rodear el Presidente Terra, sellándose poco a poco una alianza entre ambos y el año 1931 marca también el inicio de la ofensiva de Terra realizando una verdadera campaña por la reforma constitucional, hecho que nuevamente contó con el apoyo del Consejo Nacional de Vigilancia Económica. A este respecto señala el sociólogo Fernando López-Alves:

"El 31 de mazo de 1933, Uruguay sufrió su primer golpe militar del siglo veinte, cuando Terra un batllista renegado, estableció un régimen de facto respaldado mayoritariamente por los Blancos ruralistas y los sectores conservadores de los colorados. A pesar de que Terra mismo había sido anteriormente un Colorado, como presidente favoreció a los Blancos y les dio la oportunidad de dominar las políticas estatales. Los orígenes del golpe de 1933 refieren al creciente desencanto con el desempeño del régimen y del gobierno Colorado, y en particular por el miedo entre las elites económicas, dirigidas por los intereses de los ganaderos y hacendados, de que los Colorados estaban por aprobar una radical reforma agraria.

Los sucesos de marzo de 1933 se parecen de alguna manera a aquellos de 1916 cuando los intereses económicos de los ganaderos pudieron forzar al Presidente Feliciano Viera a que vetase la legislación reformista batllista en el Parlamento. De forma similar en 1933 la administración de Terra intervino para prevenir una serie de nuevas reformas económicas."[235] *Por otra parte Terra señalaba la necesidad que tenía de reformar la Constitución y eliminar el Consejo Nacional de Administración para poder gobernar.*

Como siempre ha ocurrido en esas situaciones las excusas para el golpe de Estado existían en abundancia: "a) los movimientos revolucionarios de Nepomuceno y Villanueva Saravia, caudillos nacionalistas de la frontera noreste del país que fueron magnificados por la prensa; b) la denuncia de un presunto golpe comunista en Montevideo, lo que motivó el cierre del diario "Justicia" y de varios locales partidarios y la prisión de sus dirigentes. Sirvió además para reclamar una reforma dura del Código Penal, promulgar la ley de restricción a la inmigración, etc; y finalmente, c) el rumor constante de una "marcha sobre Montevideo", especialmente de las fuerza "vivas" del agro,

234 - Nahum, B et. al.; "Crisis política y recuperación económica 1930-1958", B. Aires, EBO – La República, 1998. Pág. 15.

235 - Lopez-Alves, F. "Why not corporativism: Redemocratization and regime formation in Uruguay". www. content.cdlib.org/xtf/view?docId. Traducido del ingles por el autor. La bastardilla en castellano en el original.



promovida oficiosamente por el herrerismo, que hacia recordar a la famosa "marcha"de Mussolini sobre Roma." [236]

Finalmente en 1934 se presentó a plebiscito el proyecto de la nueva Constitución y a pesar de que hubo algunos sectores políticos que se abstuvieron, el proyecto se aprobó igual. Durante la segunda presidencia de Terra, que va desde 1934 a 1938, los efectos de la crisis aún perduraban, y sin demasiada creatividad, y desde luego con una postura conservadora pero muy pragmática se enfrentaron esos efectos. La política económica inicial del gobierno de Terra no solo había significado un cambio con respecto a la que había aplicado el Consejo Nacional de Administración, que le había precedido, por el favor con que Terra miraba y favorecía a aquellos sectores que apoyaron el Golpe de Estado: el sector agro-exportador, las empresas extranjeras, el sector financiero, también se impusieron algunas limitaciones al desarrollo del sector público y se otorgaron franquicias a los monopolios internacionales.

A pesar de ello el reformismo batllista no se detuvo del todo, su marcha se hizo más lenta, más por la retracción internacional que por la visión de un proyecto alternativo propio del régimen, y el gobierno debió recorrer aun con desgana un camino con el acento puesto en el intervencionismo del estado; en el proceso industrial de sustitución de importaciones, en el proteccionismo y en el dirigismo económico, expresado a través del control de exportaciones e importaciones, con el contralor del mercado cambiario y de la emisión monetaria.

"Estos mecanismos reafirmaron la presencia del Estado en la promoción del desarrollo agropecuario, del desarrollo industrial y del sector financiero, sirviendo de "andador", a la iniciativa privada." [237]

En cuanto a las políticas sociales se debieron tomar medidas similares aunque ellas no llegaron a tener la profundidad de las del batllismo. El Ministro de Industria, Trabajo y Comunicaciones Dr. Augusto César Bado refiriéndose a este tema decía en 1933:

"No podemos presenciar impávidos la lucha entre Moscú y Roma, entre el capital y el trabajo. No somos tampoco partidarios del Estado "Juez y Gendarme" que caracterizó al siglo XVIII. Queremos que el Estado ayude y controle sin absorberla, ni sustituirla, a la iniciativa privada, queremos también la armonía entre el patrono y el obrero." [238]

Era toda una declaración de principios sobre los que se sustentaba el régimen.

2.2.1. La redemocratización y los nuevos cambios políticos

Las elecciones de 1938 fueron ganadas por el ala reformista del partido Colorado, el batllismo, en la figura del Gral. Alfredo Baldomir quien ganó la presidencia. Sin embargo en el Parlamento los seguidores de Terra mantenían su mayoría y en el Senado las bancas se dividían en dos facciones, "los quince terristas" y los quince "herrreristas".

Los denominados terristas eran sobrevivientes del régimen anterior, y los herrreristas eran como es lógico seguidores de Luis Alberto de Herrera quien por décadas sería el mas prominente opositor al batllismo. Esta formula de co-participación del poder legislativo entre las dos facciones les permitía proponer y aprobar medidas legislativas y de hecho co- gobernaban con el Presidente Baldomir dejándole poco poder efectivo.

---

236 - Nahum, B et al. Op. Cit. Pág. 16.
237 - Ibidem. Op. Cit. Pág.24.
238 - Ibidem Op. Cit. Pag 27.

En febrero de 1942, Baldomir dio un autogolpe de Estado, no solo para reafirmar su poder, sino también para terminar con la oposición blanca en el Parlamento y restaurar como el mismo Baldomir dijo, el predominio colorado y “reabrir las puertas” al batllismo reformista. La táctica de Baldomir le dio los resultados buscados, en 1942 se aprueba una nueva Constitución y en las elecciones nacionales de 1942, un cercano colaborador del Presidente, Juan José de Amèzaga ganó la presidencia. Ese periodo de los años 40 marcó el resurgimiento del partido Colorado y la aparición de un fuerte movimiento reformista ligado al retorno a la democracia que jugó un importante papel en el desarrollo del sistema político uruguayo en los años por venir. Los años 40 fueron testigos de la transición de un relativamente tibio sistema autoritario [239] a la democracia. Así pues,

“…el sistema democrático creado en este período fue similar a aquel de eras democráticas anteriores, particularmente las dos administraciones de José Batlle y Ordoñez en 1902-1907 y 1911-1915. Como resultado, el período puede ser mejor descrito como re-democratización que como simple democratización” [240]

En los años que siguieron el Partido Colorado consolidó su preeminencia y en la siguiente elección de 1946, los batllistas obtuvieron una aplastante victoria que los llevó al poder, en lo que se ha dado en llamar el período “neo batllista”, poder en el que se mantuvieron hasta 1958 año de la victoria del Partido Nacional y del herrerismo–ruralismo dentro de él.

Amèzaga y las corrientes reformistas batllistas por él representadas ganaron la elección por una mayoría importante y lo que es mas plausible es que la abstención electoral, practica común en la década previa, prácticamente desapareció, ya que el 92% de los votantes optaron por los partidos tradicionales. Los comunistas y los socialistas obtuvieron solamente el 4,1% de los votos.

Resultados de la elecciones de 1942. Por partido, total de votos obtenidos y porcentajes de cada partido sobre el total de los votos.

Partido	Votos	% sobre el total de Votos
Partido Colorado	328,599 *	57.2
Amèzaga	234,127	40.7
Blanco Acevedo	74,767	13.0
Lagarmilla	18,969	3.3
Partido Nacional	131,235#	22.8
Herrera	129,132	22.5
Partido Nacional Independiente	67,030	11.7
Partido Unión Cívica	24,433	4.3
Partido comunista	14,330	2.5
Partido Socialista	9,036	1.6
Total de votos	574,633×	

Autores del cuadro: Ana Frega, Mónica Maronna, e Yvette Trochon, “Baldomir y la restauración democrática” . Montevideo: Banda Oriental, 1987, Pág. 131.

Nota: El total del Partido Colorado incluye los votos de Amèzaga, Blanco Acevedo, y Lagarmilla.

*	Incluye 670 votos para Williman.
#	Incluye 2,051 votos para José P. Turena.
×	Incluye 40 votos para Tortorelli-Pagani, el candidato del Partido La Concordancia.


239 - Al régimen se le denominó popularmente “dicta blanda”, por esta característica. N del A.
240 - López-Alves, F. Op. Cit.



El gobierno del Dr. Juan José de Amèzaga, tuvo como prioridad tratar de revertir algunas de las practicas conservadoras de la dictadura de Terra en el plano social y de darle un nuevo impulso a las políticas reformistas del batllismo. Durante su gestión, Uruguay que se vio nuevamente inmerso en los problemas que le generaba a la economía uruguaya la situación internacional, Segunda Guerra Mundial mediante, trató sin embargo de aliviar la situación de las clases trabajadoras, entre otras medidas, mediante la instalación de los Consejos de Salarios, tripartitos que estaban integrados por los trabajadores, las patronales, y el gobierno representado por el Ministerio de Industrias y Trabajo reorganizado nuevamente en el año 1935; a nivel político internacional Uruguay sale de su posición de neutralidad y se alinea claramente como un nuevo integrante del mundo pro-aliado. Cuatro años después en 1946 se realizan las elecciones nacionales en las que triunfa la fórmula Tomás Berreta-Luis Batlle Berres, (Batlle Berres sobrino de José Batlle y Ordoñez), a pocos meses de asumir el gobierno muere el presidente Tomás Berreta y asume la presidencia Luis Batlle, con el que se inicia la etapa del denominado neo-batllismo..

La formula batllista que había ganado las elecciones de 1950, casi inmediatamente, en 1951, inicia tratativas para reformar nuevamente la Constitución, será la cuarta desde 1916 y la tercera desde 1934, con el objetivo de establecer un sistema colegiado de gobierno. Había profundas razones doctrinales detrás de este proyecto y la reforma triunfa en medio de cierta indiferencia popular para que, con la renuncia a la presidencia de Luis Batlle Berres en 1952 se instalase el nuevo Ejecutivo Colegiado integrado por 9 miembros, seis por el partido ganador y tres del partido minoritario que iba a completar el periodo. Las elecciones de 1954 dan nuevamente la victoria a la lista quince, del sector de Luis Batlle. En 1955 asume el nuevo ejecutivo, pero los problemas coyunturales del país, no solucionados, y las nuevas reglas de juego de la política y del comercio internacional que las potencias que habían emergido triunfantes de la segunda guerra impusieron a los países periféricos hicieron que nuevamente la crisis se instalase en el Uruguay. La crisis estalló con vigor, cayeron los precios de los productos de exportación tradicionales, carnes, lanas, cueros; se produjo una disminución de la producción y del volumen de las exportaciones; el sector agropecuario, ideológicamente conducido por los herrreristas y los ruralistas agudizó sus reclamos y provocó dificultades al gobierno. Mientras los industriales pedían al gobierno el cese de la intervención del Estado en las relaciones laborales, los trabajadores procuraban mantener su nivel de ingreso y sus conquistas laborales desplegando movilizaciones, y huelgas, en esas condiciones se realizan las elecciones de 1958 que otorgan el gobierno al ala mas conservadora del Partido Nacional, la coalición del herrerismo con el ruralismo.

2.3. Nuevos cambios en la estructura del Ministerio de Industrias

En marzo de 1935 se produce una nueva reorganización ministerial cuyo cambio mas importante fue la creación, como ya hemos visto, a partir de la vieja Inspección de Ganadería y Agricultura del Ministerio de Industrias de 1907, de un nuevo ministerio cuyas funciones específicas estaban constituidas con la mayor parte de los antiguos cometidos vinculados a todo aspecto de la producción agropecuaria y especialmente los temas agrícolas y ganaderos que pasan a ser cometidos del nuevo Ministerio de Ganadería y Agricultura; también se crea el Ministerio de Salud Publica y en lo que refiere al Ministerio de Industrias éste pasa a denominarse Ministerio de Industrias y Trabajo, por la Ley 9.463 de 19 Marzo de 1935.

Las funciones específicas dela nueva organización del Ministerio fueron las siguientes:

1. Implantación de nuevas industrias, capitales é inventos útiles.
2. Introducción, creación, desarrollo y mejora de fábricas y legislación y régimen de las mismas.

3. Contralor de las Industrias.
4. Régimen minero, concesión de minas.
5. Promoción y estímulo de exposiciones, concursos, museos, etc., sobre industria y comercio.
6. Estímulo para el desarrollo del comercio interior y exterior.
7. Legislación relativa a la industria, al comercio y al trabajo (con intervención del Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social respecto de la reforma de Códigos)
8. Tratados de comercio con las naciones extranjeras (con intervención de los Ministerios de Hacienda y de Relaciones Exteriores).
9. Privilegios y régimen de la Marina Mercante (con intervención del Ministerio de Defensa Nacional)
10. Marcas de fábrica y de comercio, patentes y privilegios de invención.
11. Régimen de pesas y medidas.
12. Estadística comercial, industrial y del trabajo.
13. Concesión de primas, privilegios y recompensas á la industria y el comercio.
14. Iniciativa de museos y exposiciones de propaganda comercial en el país y en el exterior(con intervención en este último caso del Ministerio de Relaciones Exteriores)
15. Imprenta Nacional y "Diario Oficial"
16. Correos.
17. Instituto de Química Industrial
18. Instituto de Geología y Perforaciones.
19. Régimen jurídico de asociaciones patronales y Obreras.
20. Conflictos de Trabajo.
21. Vivienda Obrera (con intervención de los Ministerios de Obras Públicas y Salud Pública)
22. Desocupación (con intervención de los Ministerios de Obras Públicas y de Hacienda)
23. Subsistencia y demás artículos de primera necesidad.
24. Instituto nacional del Trabajo y Servicios Anexados.
25. Consejo Superior de Trabajo.
26. Registro Nacional de Colocaciones y Bolsa de Trabajo.
27. Comisión Nacional de Subsistencias.
28. Comisión Nacional de Socorros." [241]

Estudiando el articulado precedente y las tareas que se le encomiendan al ministerio se puede observar que el Ministerio de Industrias y Trabajo va decantando su actividad especializándose cada vez más y centrando sus competencias en los temas directamente vinculados a la industria y al trabajo. Dentro se esas competencias es posible observar que, quizá debido a la coyuntura social por la que atravesaba el país, se le adjudican una serie de tareas directamente vinculadas con la asistencia social a los sectores de la sociedad más golpeados por la crisis. A ese respecto podemos advertir atribuciones específicas sobre: bolsas de trabajo, provisión de artículos de primera necesidad a precios rebajados, junto al tema de la vivienda y el auxilio social a partir de una línea filosófica de estado protector que era afín con las ideas del batllismo. Entre los temas que esta Secretaría de Estado abarca comienza a adquirir relevancia el tema del comercio, sobre todo internacional, su regulación y contralor, etc,. por otra parte advertimos que lo que lentamente va desapareciendo del ámbito de la jurisdicción del Ministerio es el tema de la investigación científica aplicada a la producción, si bien aún permanecen en su órbita Instituciones como el Instituto de Química Industrial y el Instituto Geológico.

2.4. La industria textil. Su desarrollo protegido

La industria textil, junto a la industria frigorífica, fue una de las mas importantes de toda la estructura productiva uruguaya por mas de medio siglo. La elección destacada de estas dos ramas se fundamenta simplemente no tanto por su importante participación en el valor agregado, como por el número de trabajadores ocupados, y por su dependencia de las políticas proteccionistas llevadas a cabo por los sucesivos gobiernos a través de sus Ministerios de Industrias. Se trata de dos de las ramas más

241 - *Registro Nacional de Leyes y Decretos; marzo 1935. Pp. 220, 221.*

relevantes de la industria manufacturera uruguaya a lo largo del siglo XX. Estudiando la industria frigorífica y la textil podemos obtener una visión de la producción destinada al mercado externo e interno, mostrando con sus variaciones a lo largo del período, la dinámica productiva, comercial, y laboral de este sector y la relación existente con los cambios a nivel de la coyuntura internacional. El surgimiento de la industria textil en el Uruguay se produjo a finales del siglo XIX y estuvo vinculado fundamentalmente a la evolución de su minúsculo mercado interno, en sus comienzos fue de escaso volumen ya que se importaban gran parte de los productos textiles consumidos en el país. Sin embargo es interesante destacar una referencia sugestiva de este proceso en el artículo escrito por Carlos Ma. Ramírez sobre "El peligro y el porvenir de la industria lanar en el Plata, 1871", desde el cual esta cabeza visible del liberalismo económico y del racionalismo espiritualista tan vinculado al sector anti positivista y por lo tanto anti industrialista, promociona el establecimiento de la industria textil en el Uruguay "...en proporciones aproximadas a las de Europa", con lo cual opinaba el articulista, "...penetrados de la saludable y fecunda revolución industrial, social y política que realizaríamos por medio de la introducción de la industria manufacturera."[242]

Es en el último cuarto del siglo XIX, en el que con una producción nacional importante de lana y un mercado interno en expansión como consecuencia del crecimiento de la población y de la mejoría en la calidad de vida, cuando se promulgan las primeras leyes proteccionistas para la creación de una industria textil y se presentan los primeros proyectos para la instalación de fábrica de tejidos e hilados en el país. En 1897 bajo el paraguas de las leyes proteccionistas se concretó una de estas ideas con la fundación de la fabrica "La Victoria" propiedad de los hermanos Salvo.Con el surgimiento de las primeras fábricas de tejidos de lana y con el impulso que significó para este sector industrial la instalación en 1905 de la primera hilandería, la industria textil tuvo un sostenido crecimiento de su producción a una tasa anual del 39% entre 1900 y 1913; este crecimiento se vio reflejado también en la masiva incorporación de trabajadores al sector que llegó en esas fechas a un total de 1408, representando el 6% del total de toda la industria manufacturera. A pesar de que tuvo comparativamente un desarrollo tardío en relación con los otros países de la región, sin embargo ha sido de cualquier manera y a lo largo del tiempo, una de las principales ramas productivas desde su despegue hasta el presente, habiendo tenido un desempeño destacado, tanto en el mercado local como en el total de las exportaciones del país.

"Este sector industrial desarrolló empresas con una gran concentración de trabajadores, principalmente mujeres, lo que favoreció una importante sindicalización, y a su vez el Estado uruguayo jugó un importante papel en su rendimiento por las políticas proteccionistas implementadas hacia este sector y por su participación en la regulación del mercado de trabajo".[243]

Durante la primera guerra mundial y su inmediata posguerra, a pesar de los problemas del abastecimiento de bienes de capital, esta rama de la industria adquiere un gran impulso. La paralización de la producción europea a causa de la gran guerra había generado un mercado de exportación importante para los productos textiles del país que abastecían no sólo a países de América sino también a algunos de Europa.

242 - Citado por Oddone, J en: " Economía y sociedad en el Uruguay liberal. 1852-1904". Antología de textos. EBO. Montevideo. 1967. Pág. 97-106

243 - Camou, Ma M.- Maubrigades, S. "The evolution of Uruguayan textile industry". National overview Uruguay. Textile conference. 11-13/November/2004. en:http://www.iisg.nl/research/textilenational.html

A esto se suma también la importancia que adquirió el mercado interno en este período, con una temprana sustitución de los textiles provenientes principalmente de Europa; pero, los últimos años de la década de 1920 fueron una etapa conflictiva para la industria textil, Europa se encontraba nuevamente en paz y habiendo reconvertido su industria se lanzó a la recuperación de sus antiguos mercados, presionando así la industria local, otra desventaja era además el desnivel a que habían dado origen nuestras tempranas leyes sociales sobre jornada, salario y seguro obreros, haciendo el costo de la mano de obra uruguaya relativamente más cara aquí que en el continente europeo.[244]

En este contexto, los tejidos de lana y las casimires cuya producción que en el período 1915-1920 había llegado a los 769.424 kilogramos, se elevó a 1.108.165 kilogramos en el período subsecuente de 1921-1925. El costo de la mano de obra uruguaya estaba muy por encima de las de los italianos o los alemanes, sus salarios eran mas altos, con una jornada laboral de 48 horas y un nivel de vida superior. Como contrapartida las maquinarias y la construcción eran mas baratas en Europa.

En el Uruguay, de los años que estamos tratando la industria textil se manejaba con dos productos, uno nacional, la lana y el otro el algodón cuya materia prima es importada, pero ambas industrias debían importar el resto de sus necesidades, incluyendo los bienes de capital. En 1929 la crisis afectó a la industria nacional en su conjunto, pero afectó particularmente a la industria textil como consecuencia de las limitaciones a las importaciones y como resultado de la caída de las tasas de cambio que encogieron el mercado interno el destino principal de la producción textil. Una segunda etapa se inicia a partir de la segunda mitad de los treinta, momento en que la Industria Textil adquiriría su principal desarrollo. Hacia 1930 el sector textil contaba con 212 establecimientos, en un total de 6.570 empresas de toda la rama manufacturera; empleaba en total el 5% de los trabajadores industriales y generaba el 4.3% del valor agregado manufacturero. El porcentaje del valor añadido por la industria textil del total de las materias primas producidas era del 45%. La sustitución de importaciones de productos textiles laneros se convirtió en un mercado alternativo para los productores de lana. En el período 1929-1933 cinco millones de kilogramos de lana lavada fue procesada por la industria, y entre 1934 y 1938 esos números saltaron a mas de veinte millones de kilos. Los principales compradores eran Bélgica con el 36% del total, Alemania con el 24% e Italia con el 20%.[245]

Después del enlentecimiento del desarrollo industrial provocado por la Segunda Guerra mundial y la falta de insumos, repuestos y combustibles que el conflicto bélico provocaba, el período que se extiende desde 1947 hasta 1955 es el de mayor crecimiento de la industria manufacturera nacional, con una tasa anual del 6.3% apoyada en la implementación de una política de ingresos redistributiva y amplias posibilidades de abastecimiento de importaciones. Para la industria textil se mantiene el ritmo de crecimiento, caracterizado por un incremento en el número de sus establecimientos, en el del personal ocupado y en el valor bruto de su producción.

Para el sector que abastecía al mercado interno la liberalización del comercio que se promovió finalizada la guerra, provocó un aumento de la competencia al incrementarse en el mercado la venta de tejidos importados. Esta situación se revierte a partir de 1951 con un nuevo impulso proteccionista en parte propiciado por una devaluación de nuestra moneda con respecto a la libra, favoreciendo tanto al sector algodonero como al lanero exportador. El sector lanero exportador, reestablecida la protección a las exportaciones desde1947, muestra un crecimiento sin pausa entre 1949 y 1953. El rubro destacado es el de los tops, que apoyado

***224 - Acevedo, E. Op. Cit** pag 342-343*

***245 - Jacov, R. "Breve historia de la industria en el Uruguay". CIU. Montevideo. 1991.** Pág. 112.*



por el establecimiento de un tipo de cambio diferencial a partir de1949, logró en un plazo de cinco años multiplicar su producción y exportación por 22. Si al sector exportador le habían beneficiado las medidas de protección tomadas no había ocurrido lo mismo con el sector productivo textil; a principios de la década de los cincuenta la importancia que la industria textil tenía en el país empezó a disminuir, a convertirse en relativa y empezó a estancarse para, a mediados de esa misma década, debido a la crisis producida en el régimen de sustitución de importaciones, unirse a toda la industria manufacturera que en el Uruguay empezó a deslizarse por la pendiente de la crisis y del estancamiento.

La crisis fue estructural y se debió entre otros motivos al descenso de los ingresos por exportaciones como consecuencia de la caída de los términos de intercambio internacionales y esta situación afectó principalmente a la industria textil que además sufrió la reducción de los márgenes de protección que le daba el Estado, situación que se agravaría a partir de 1959.



Porcentaje del valor añadido de la industria textil uruguaya en el periodo 1900-1955

2.5. La industria frigorífica tradicional: de la crisis al abandono del país

Las conferencias de fletes.

El rápido crecimiento de la industria càrnica que siguió a la instalación de los primeros frigoríficos se vio favorecido por el primer estallido bélico mundial que estimuló el incremento espectacular de las exportaciones. Este mismo período puede considerarse como el de mayor concentración de la industria pues entre 1914 y 1919 el frigorífico Montevideo de la compañía norteamericana Swift controló en torno al 50% de las exportaciones de carne, incluyendo extracto y tasajo.

En la década de 1920, al tiempo que se "normalizó" la demanda de carnes en el mercado internacional, pasaron a ser cuatro los frigoríficos existentes en el país y la participación preponderante del Swift desaparece para pasar a ocupar un lugar mas modesto hasta que se retira del país en el año 1957. La consolidación del trust frigorífico en nuestro país fue consecuencia directa de los enfrentamientos que se producen entre ellos en las conferencias de fletes en donde las exportaciones de carnes uruguayas fue cuotificada por los capitales británicos y norteamericanos que fueron instalándose. Con el conocimiento del desarrollo de estas conferencias, a las que ni siquiera eran invitados, vamos a ver lo poco que nuestros gobiernos podían influir en los destinos de la principal de nuestras industria y de nuestras exportaciones.

Las Conferencias de fletes realizadas en los años 1911, 1915 y 1927 fueron las que de alguna conformaron las políticas rioplatenses de exportación y comercialización de sus productos carnicos e incidieron de forma directa en las economías de los dos países. Las Conferencias de fletes no eran otra cosa que la forma en que el trust de los frigoríficos, ingleses y norteamericanos se dividían la capacidad de las nuevas bodegas refrigeradas o sea los cupos de exportación.

La primera de las noveles conferencias realizada en 1911 asignó a los frigoríficos norteamericanos el 41.35% de las bodegas, a los ingleses el 40.14%, y el restante 18.50% a los del grupo argentino. Esos porcentajes variaron en la conferencia de 1915 favoreciendo a los capitales norteamericanos en detrimento de los británicos, variación que se hace aun mas ostensible en la siguiente de 1927 en la que se asignó a los frigoríficos de capitales norteamericanos el 60.90% de la capacidad de las bodegas, a los británicos el 22.1%, y a los del grupo argentino apenas un 3%[246].

246 - Bernherd, G. Op. Cit. Pág. 25

Nota aparte merece sin duda la conferencia de Ottawa, efectuada en 1932 entre la Gran Bretaña y los territorios de sus dominios y que fue motivada por la intención del Reino Unido de paliar las consecuencias que en su economía habían provocado la primera Guerra Mundial y la crisis económica de 1929, pero que a su vez iba a condicionar a la industria frigorífica uruguaya. En esa conferencia se estableció que el Reino Unido a fin de reducir sus exportaciones de carne, consumiría en primer lugar la que produjese en su propio territorio; si la que produjese en su territorio no alcanzase a cubrir su demanda interna, la importaría de manera preferente de sus dominios de ultramar en las cantidades que éstos le pudiesen proveer, y finalmente, si así y todo no alcanzaba a cubrir sus necesidades nacionales, el resto sería adquirido en el exterior, principalmente en el Río de la Plata.

La Conferencia de Ottawa tuvo una gran incidencia en las sucesivas políticas de exportación càrnica en ambas márgenes del Plata; en la Argentina se reflejó en el Pacto Roca-Runciman lesivo para su soberanía nacional, y en el Uruguay determinó el inicio de las políticas de subsidios a las exportaciones de carne y de la distribución de las cuotas de faena y exportación; casualmente coincide esta etapa con la instalación en el Uruguay de la compañía Armour de Chicago con su "Frigorífico Artigas" la que en sus balances hasta 1954 denunciaba ganancias por 20.330.768 de pesos, cuando su capital en esa fecha era de 14.000.000 de pesos. La compañía Armour al igual que la compañía Swift se retiró del Uruguay en el año 1957, podemos señalar que esta última en 1954 había declarado en su balance económico publicado en el Diario Oficial que había obtenido utilidades superiores a 33 millones de pesos, mientras que su capital era de 12 millones 500 mil pesos.[247]

Respecto de la situación impositiva y de los pedidos de las compañías extranjeras de subsidios y de rebajas en los derechos de exportación, en época tan lejana como el año 1905, cuando la industria empezaba a balbucear en nuestro país, un diputado batllista, Francisco Accinelli analizaba la situación con palabras que serían proféticas para el futuro:

"...estas compañías extranjeras, cuyos actos están inspirados en egoísmo calculado y frió...han conseguido eludir impuestos importantes en nuestro país, es decir, el pago de ellos, mediante la Asociación anónima, no pagando impuesto de herencia, ni gran parte del impuesto de papel sellado, no obstante ser propiedad muchas veces de un solo individuo, o de algunas personas de una sola familia, son implacables con nuestro país...El monopolio que debe ser objeto de nuestras acerbas criticas, es el monopolio del capital que es el causante y el factor de todo mal social"[248]

Finalizada la Primera Guerra Mundial, las ganancias del sector ganadero-exportador en la posguerra puso al descubierto la debilidad que le generaba a la producción nacional la concentración en manos extranjeras del principal rubro de exportación. El precio del ganado bovino despachado desde la Tablada Nacional había aumentado el 57% entre 1914 y 1920, pero en 1930, quince años después, el precio de un novillo representaba un 13% menos que en 1914, desmedido retroceso del sector productor nacional, consecuencia del manejo de los precios que hacía el trust industrial faenero extranjero. Para contrarrestar esta situación se crea en 1928, mediante la compra de las instalaciones de la Frigorífica Uruguaya, el Frigorífico Nacional.

La consolidación de este sector productivo repercutió, no sólo en el incremento del valor agregado de la industria manufacturera a nivel nacional, sino también en la conformación del mercado de trabajo industrial. El tipo de producción de la industria frigorífica requiere un uso intensivo de la mano de obra imprimiéndole

247 - Ibidem. Idem Pág. 26

248 - Diario de sesiones de la Cámara de Representantes, Tomo 181. Pág. 268. fecha de la sesión 21 de marzo de 1905.



una dinámica propia. Conjuntamente, el mercado al que estaban orientados y la escala de producción a la que debían adecuarse los frigoríficos instalados, así como las fuertes fluctuaciones climatològicas a las que estaba sujeta la producción ganadera, hacían muy inestable la producción industrial. En tal sentido, y ya a partir de la década del '30 pierde peso específico relativo este sector en el conjunto de la industria manufacturera. El retroceso de esta rama será definitivo, marcado fundamentalmente por los cambios en el contexto internacional.

La nueva situación internacional, signada por la crisis del año 1929 y la consiguiente reacción de las economías latinoamericanas en su conjunto, tendientes al cerramiento, que afectó a la industria manufacturera, no repercute de la misma manera para el sector cárnico esencialmente volcado al comercio internacional y manejado como ya hemos visto por acuerdos extraterritoriales en los que nuestros gobiernos no tenían poder de limitar o de intervenir. Varios autores coinciden en afirmar que a partir de este período la industria frigorífica vio caer su participación en el conjunto del sector manufacturero e identifican la fuerte dependencia que se tenía con el mercado británico y la posición marginal que tenía Uruguay en el mercado regional de carnes como las principales causas de retroceso del valor agregado bruto.

La 2da Guerra Mundial y el crecimiento de la posguerra que caracterizó la industrialización uruguaya encontró al sector cárnico deprimido. [249]. La estructura de nuestras exportaciones en estos años varió considerablemente, aumentando la participación de productos textiles y de productos agrícolas. Por el contrario, la participación de las carnes, extractos y cueros se redujo a la mitad. Puede señalarse que entre 1943 y 1954 la producción exportada de la industria frigorífica cayó un 60% al tiempo que la estructura productiva de los mismos varió en favor de productos con menor valor agregado.

Por otro lado, mas allá del estancamiento productivo del campo, que era real, y del que algunos autores concluyen que como resultado los frigoríficos tuviesen una alta capacidad ociosa lo que les generaba un aumento creciente de los costos productivos, no tienen en cuenta los resultados de las conferencias de fletes y menos aún la de Ottawa de 1932 en la que la producción càrnica uruguaya quedaba limitada en su producción y desarrollo a los intereses reales de las potencias mundiales y de los trust que las amparaban.

También hay que tener en cuenta que la no inversión en tecnología y la obsolescencia de los equipos provocada por el afán desmedido de lucro de las empresas, cuyo único interés era el de remitir la mayor cantidad de utilidades a sus casas matrices, acompañada de los cambios que se iban procesando en el sector industrial de la carne en el mundo, generó una creciente pérdida de competitividad de los frigoríficos instalados en nuestro país, haciendo cada vez menos rentable su producción. Otro aspecto a tener en cuenta de la industria frigorífica era que se había caracterizado por la utilización de un alto número de operarios con una fuerte sindicalización que, a pesar del estancamiento del sector, no bajó en términos relativos.

A todos estos aspectos debe sumarse los logros obtenidos por parte de los trabajadores en lo que a mejoras saláriales y estabilidad laboral se refiere. La conformación de los Consejos de Salarios para la industria en su conjunto en 1945 y para el sector cárnico especialmente a partir de 1946, con clara ingerencia del Ministerio de Industrias dio como resultado una mejora en los salarios, un consiguiente aumento en los costos de producción y una menor rentabilidad de las empresas.

249 - Camou- Maubrigades. "Viejos y nuevos paradigmas en la Industria Manufacturera Uruguaya del Siglo XX. Una mirada desde la industria textil y la industria frigorífica". en:http://www.iisg.nl/research/textilenational.html

Como resultado, de la interacción dinámica de todos estos elementos: del estancamiento de la producción en el largo plazo, de los volúmenes exportados por las maniobras de los frigoríficos, del descenso de los precios internacionales de la carne digitada desde los centros de poder, de la baja competitividad de la industria frigorífica y del aumento de los costos de la misma, llevaron al inevitable abandono de las empresas extranjeras del sector a finales de la década del '50 con el cierre en 1957, de los frigorífico Swift y Artigas, y del posterior cierre a principios de la década del '60 del único frigorífico extranjero que quedaba, el Anglo. Esta crisis estructural de la industria frigorífica se habría de prolongar hasta bien entrada la década del '60, período en el cual se instala en el país un nuevo tipo de industria frigorífica. Cuando la crisis en la producción ganadera y de la industria de la carne se instala en el país, el Ministerio de Industrias ya no tenía responsabilidades en el tema, ya que los temas ganaderos desde 1935 eran competencia del nuevo Ministerio de Ganadería.

2.5.1 El frigorífico nacional

Estudio aparte merece sin duda el Frigorífico Nacional, puesto que el Frigorífico Nacional nació y se desarrollo para defender los intereses de los productores y consumidores uruguayos rehenes de la prisión a que les tenía sometido el monopolio de la carne del trust extranjero. El 6 de setiembre de 1928 se aprueba la ley N° 8282 de creación de esa industria nacional a propuesta del Ministerio de Industrias y cuyos cometidos eran defender a la población a través del abasto, y defender a los ganaderos del país de los bajos precios que pagaban los frigoríficos extranjeros mediante los procedimientos denunciados por la Federal Trade Comisión de los Estados Unidos. La Federal Trade Comisión había sido creada por el gobierno norteamericano en setiembre de 1914 para:

"Impedir que toda empresa pueda usar métodos de competencia en el comercio, con las facultades de investigación y reglamentación, como de vigilar toda combinación que se proponga regular los precios de la producción en cuanto ellos registren el mercado o importen monopolio".

En efecto ese organismo del gobierno norteamericano había denunciado a los grandes trust de la carne norteamericanos por:

"...la extorsión que hacían en todos los mercados de hacienda de todo el mundo y como manejan a su exclusiva conveniencia el valor de la materia prima".

En el Uruguay era muy común y frecuente que el método utilizado fuese el siguiente; el día que arribaba ganado gordo a la Tablada las empresas frigoríficas se interesaban por ganado flaco, y el día que arribaba ganado flaco lo desechaban requiriéndolo gordo. Esas maniobras y retracciones incidían al final de la jornada en sensibles reducciones de precios ya que las haciendas no podían quedar sin comercializar.[250] El mensaje que el Ministerio de Industrias envió al Parlamento pasó a la Comisión parlamentaria que estudió el proyecto y que se expresaba de la siguiente manera:

"La crisis ganadera originó un largo clamor nacional para que los Poderes Públicos intervinieran en defensa de las ganaderías con medidas ponderadas y enérgicas...", las aspiraciones a un Frigorífico Nacional (de ahora en mas Frigonal, como se le conocía popularmente) habían adquirido desde temprano la forma de una aspiración profunda y persistente, "...la utilidad de un frigorífico de esta índole, no dominado por el afán brutal del lucro ha llegado así a constituirse en un postulado firme dentro y fuera de las clases productoras"

"La convicción profunda de que los frigoríficos extranjeros no pagan por la producción pecuaria de la República el justo

250 - Bernherd. Op. Cit. pag 22



precio, es la razón primaria que debe gravitar sobre el espíritu del legislador en el sentido de la creación inmediata del frigorífico"..."el interés de lucro excesivo de aquellos empresas están en razón inversa del interés económico del país"

"El monopolio de hecho que, en virtud de acuerdos explícitos o de imperiosa concordancia de interés, ejercen los intereses extranjeros les asegura su dominación opresora del mercado"..."Pagan el precio que quieren"..."No hay competencia posible ni suficiente defensa ante su voluntad omnímoda"..."Dictan a nuestra economía una ley de bronce"...."Los frigoríficos -industria intermediaria- toman para si las ganancias que les corresponde, y gran parte de aquella que deberá legítimamente corresponder a nuestra ganadería"

"Hace tiempo que su poder y opresión se ciernen sobre nuestra industria...la sombra de Shylock pasa por nuestros campos...y el trabajo nacional y el capital mayor del país sufren desde 1920 paralización y empobrecimiento...de ahí la amplia solicitud en el sentido de que esos frigoríficos sean limitados en su acción y de que lo sean, en gran parte por el Frigorífico Nacional".[251]

La base económico-vital del Frigonal tal y como surgía de la ley de creación era la que se instituía de acuerdo a su articulo 1°. En ese artículo se establecía que el Frigorífico Nacional era creado para industrializar, exportar, guardar en depósito y vender productos y subproductos de las industrias agropecuarias; y en su articulo 2° establecía que se le entregaba el monopolio del abasto a la ciudad de Montevideo de bovinos, ovinos y porcinos. La faena del Frigonal empezó en 1929 con una matanza de 180.957 cabezas de ganado entre vacunos, ovinos y porcinos, para pasar en solamente un año a faenar 571.297 cabezas y de ahí en mas las cifras aumentan con variaciones, hasta el año 1943 en el que el Frigonal llega al cenit y faena la cifra de 1.252.518 animales. Su declive, programado por los mismos que debían defenderlo, como con tantas otra actividades de la economía e industria nacionales se fue produciendo lentamente al habérsele sacado parte del abasto a Montevideo y con reiteradas mermas a su capacidad de compra a la que se sumaban acusaciones de ineficiencia y de perdidas ocasionadas al Estado por los subsidios que en algún momento debió otorgársele para salir en defensa de los productores. Las ganancias del Frigonal, cuando las había, no salían del país como dividendos de las empresas extranjeras, en general eran empleadas en proteger a la producción nacional. Cuando había una superproducción de tomates o de duraznos, o de cualquier otro tipo de los productos agrarios, o cuando un temporal echaba abajo montes de manzanas el Frigonal salía a comprar para industrializar los productos de la huerta protegiendo al productor y a su vez brindándole al consumidor productos envasados de excelente calidad.

2.5.2 Las políticas sociales y obreras. De la crisis al neo-batllismo

El 7 de julio de 1931, por decreto se creaba la "Comisión Nacional de Lucha contra la Desocupación" de la que encargaría el ministerio de Industrias.[252] En los considerandos de la ley se establecía que lo fundamental para combatir la desocupación era aumentar las obras públicas, estimular las industrias actuales, defendiéndolas frente a la competencia de las extrajeras, crear otras nuevas y desarrollar la colonización. Todavía Terra no había dado el golpe de Estado y los batllistas retenían el control del Consejo Nacional de Administración, y a pesar de ello, para mitigar en parte las consecuencias de la crisis en el propio gobierno de Terra se recurrió al impulso de la obra pública, al fomento de la agricultura y al de la industria.

251 - Citado por Bernherd. Op. Cit. Pág. 27 y 28
252 - Registro nacional de leyes y decretos. Año 1931

Frente a la desocupación de los primeros años de la década del treinta, el terrismo promovió la realización de obras públicas, fundamentalmente de vialidad y su obra paradigmática, la represa del río Negro, amen de que en términos más generales se inició la expansión del empleo público en una carrera que todavía no ha terminado.

No debemos olvidar que al Ministerio de Industrias y Trabajo le correspondió, por ser suyas las competencias en la materia, ser el diseñador e impulsor de la mayor parte de las políticas sociales implementadas en esta época, por lo que haciendo un rápido bosquejo de la legislación laboral y social a lo largo de todo el período que va de la crisis de 1930 al neo-batllismo, se puede constatar un persistente crecimiento de la misma, aun a pesar de algunos pasos atrás, en particular durante el periodo del terrismo y su alianza con los conservadores, que resultaron episódicos vistos en el conjunto ya que al considerar los efectos de las regulaciones saláriales sobre el nivel de vida de la población, no se puede dejar de observar la evolución de las políticas sociales a lo largo del período.

Además, el régimen promovió diversas medidas paliativas de la grave situación social: precios tarifados, pan y leche, subsidios a artículos de consumo como la carne, sucesivas prórrogas de las rebajas de los arrendamientos urbanos y rurales etc. Frente al problema del hambre que alcanzó a generar gran preocupación pública, en 1934 se pusieron en marcha los "comedores populares" con precios subsidiados y en 1937 se creó el ya mencionado Instituto Nacional de Alimentación Científica del Pueblo cuya cobertura era nacional.

A su vez en el departamento de Montevideo, se crearon los "expendios" por parte del Municipio para la venta a precios especialmente subsidiados de alimentos básicos de la canasta familiar, leche, pan, carne, etc., a los sectores más pobres de la población, los que funcionaron hasta mediados de la década de 1960.

Asimismo, en 1937 se creó el Instituto Nacional de Viviendas Económicas con el fin de construir o comprar inmuebles para venta o alquiler a sectores de bajos ingresos. Todas estas medidas fueron la contracara del autoritarismo y de la represión impuesta a la acción sindical, represión que había dado vía libre a la persecución desplegada por las patronales, y que había dejado sin defensas a los sectores asalariados frente a la notable caída del salario real durante la dictadura. En materia de políticas sociales, también bajo el terrismo, gobierno represor del movimiento obrero y de los débiles partidos de izquierda y "progresistas", y desconocedor en muchos planos de los derechos individuales se demostró la originalidad de la historia uruguaya,[253] en él se desarrollaron, como podemos ver, algunas líneas que recogían el legado batllista anterior y que serían desplegadas plenamente en las dos décadas siguientes y especialmente durante el neo-batllismo.

Así, por ejemplo, la reorganización y expansión de la Salud Pública, el desarrollo de las tres ramas de la Educación Pública, y la compleja evolución de la cajas de la Seguridad Social que requirió particular atención y que en 1934 fueron unificadas en una sola Caja de Jubilaciones todas las anteriores: la Caja de la Industria, la de Comercio y la de Servicios Públicos.

En los años cuarenta la cobertura del sistema se amplió notablemente por incorporaciones sucesivas: en 1941 se extendió el régimen de jubilaciones a todos los funcionarios públicos, en 1942 se incorporó el del servicio doméstico, y en 1943 el de los trabajadores rurales. En ese mismo año se creó además el régimen de las Asignaciones Familiares, un subsidio estatal para los trabajadores con hijos; en 1948 se producía una nueva vuelta atrás en la estructura institucional de la Seguridad Social al dividirse la Caja de Jubilaciones en tres, dando origen a las Cajas de Jubilaciones Civil, la de Industria y Comercio, y la Rural y de Servicio Doméstico.

253 - Barrios Pintos, A. " El Uruguay indígena y español". Op. Cit. Pág. 8



Por la ley de 1933 se estableció la licencia anual obligatoria y con paga para los empleados del sector comercial y administrativos de la industria, en la que cosa rara excluyó a los obreros de la industria. La Constitución terrista de 1934 reconoció por primera vez el derecho constitucional de la huelga en la actividad privada, aunque lo condicionó a su futura reglamentación legal, y por el Código Penal de ese mismo año, de neto cuño e inspiración fascista, la prohibió expresamente para el sector de los empleados públicos. El Código del Niño de 1934, haciendo extensivas las leyes N° 3738 del año 1911, y la N° 7318 de 1920 prohibió el trabajo infantil a menores de 12 ó 14 años según cual fuese la actividad y estableció la licencia por maternidad pagada en un 50% del salario. En 1941 se amplía el régimen de reparación por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la ley N° 7319 y dos años después se aprueba el establecimiento de los Consejos de Salarios. Se generaliza, en 1944, la Indemnización por Despido a todas las ramas de actividad y, al año siguiente, el derecho a la licencia anual paga.

En todo este recorrido, el establecimiento de los Consejos de Salarios por ley de 1943 es, por diversas razones, la piedra angular por medio de la cual el Estado contó con una institución que, a través del corporativismo gremial, pudo concretar una fuerte intervención en el mercado de trabajo por medio de la regulación salarial. La ley asignó a estos consejos la fijación de un salario mínimo que asegurase la satisfacción de las necesidades físicas e intelectuales de los trabajadores, a través de la negociación de las partes con la mediación del Estado. Tenían un funcionamiento descentralizado, habiendo tantos Consejos de Salarios como ramas sectoriales de actividad se reconociesen y llegaron a funcionar más de cuarenta. Hasta 1943, los salarios de la actividad privada se fijaban en el libre juego del mercado. A partir de ese año, con la promulgación de la ley que estableció los Consejos de Salarios, se montó un complejo andamiaje institucional de integración corporativa; la ley 10.449 promulgada el 14/11/943, además de legislar sobre el salario mínimo y crear los Consejos de Salarios, declaró la obligatoriedad del "régimen de Cajas de Compensación para el pago de asignaciones familiares a todo empleado, obrero o peón, por cada hijo", estas cajas debían funcionar en el ámbito de la actividad privada y, al igual que los Consejos de Salarios, tendrían una integración tripartita: empresarios, trabajadores y Poder Ejecutivo. El Estado, en el marco de una activa participación de los actores sociales involucrados, contó con mecanismos institucionalizados y socialmente legitimados al servicio de la regulación salarial. Los sueldos mínimos de los empleados públicos y trabajadores rurales que quedaban fuera del mecanismo de negociación tripartita del salario, se fijaban por ley. En los años cuarenta la regulación del costo de la fuerza de trabajo se completó con el antes mencionado control de precios de artículos de primera necesidad y de los alquileres, los precios de los alquileres fueron regulados por decisión parlamentaria en dos ocasiones dentro del período que consideramos, las leyes de octubre de 1931 y de diciembre de 1948.[254]

Entre 1944 y 1945 son creadas las Cajas de Compensación por Desocupación para subsidiar a los desempleados en actividades altamente zafrales: los frigoríficos y las barracas de lanas, cueros y afines, y en 1946 se estableció por ley el Estatuto del peón rural que fijó las pautas saláriales, las condiciones laborales y el amparo familiar en el campo. En 1950 fue creado el Consejo de Asignaciones Familiares, centralizándolas en un único organismo con integración tripartita, y creando al mismo tiempo los Centros Materno Infantiles para la atención médica. En contraste con lo ocurrido durante el terrismo, bajo el neo-batllismo se produce un fuerte impulso a la elevación del salario real como mecanismo de ampliación de la demanda interna, a su vez requisito imprescindible para el sostenimiento del modelo industrial que llevó adelante.

254 - Magdalena, B. Et al. Op, cit. Pág. 15 y SS. Citando el Registro Nacional d Leyes. 1943. Pág. 1634.

Para ello, también se apostó, de forma más decidida, al control de precios de los artículos de primera necesidad, a la creación de empleo público y a la expansión de la legislación laboral y social. Estos avances que se desarrollaron en el contexto de un clima de democracia y mayor libertad para la acción sindical, no deben cegarnos sin permitirnos ver que en la época neo-batllista se produjeron episodios de autoritarismo puntuales, aunque al respecto debemos cuidarnos de caer en exageraciones al oponer la democracia recuperada en 1943 con el autoritarismo terrista desplegado entre 1933 y 1938. Por ello vale traer a colación las acciones de represión y persecución contra los trabajadores organizados que se produjeron en varias ocasiones durante el período neo-batllista. Un ejemplo, la ofensiva impulsada por el gobierno encabezado por Tomás Berreta en 1947 ante la huelga ferroviaria de ese año, encarcelando a sus dirigentes y enviando al Parlamento tres proyectos de ley de claro contenido antisindical, de ellos uno establecía la ilegalidad de las huelgas en el sector público; las sanciones y destituciones de funcionarios de A.N.C.A.P que se produjeron en 1951 por parte del Directorio del ente, a raíz de medidas solidarias con otro gremio llevadas adelante por la flamante Asociación de Obreros y Empleados de la empresa estatal, que terminó con una huelga general; las Medidas Prontas de Seguridad decretadas por primera vez en 1952 ante el anuncio de un paro general del transporte, en medio de una ola de conflictos en el sector público y en la actividad privada, entre otros.

2.6 La medidas para la protección industrial

Las medidas arancelarias

La concepción de las políticas proteccionistas en cuanto a lo que el Estado debía ofrecer a la industria nacional no cambió. En noviembre de 1934, y con esa ambivalencia que caracterizo al gobierno de Gabriel Terra, el Ministerio de Industrias elevó al Parlamento un proyecto de ley que le había presentado a esa secretaria de Estado su Inspección de Industrias. Por ese proyecto se prorrogaban los beneficios que acordaba a la industria nacional la ley de diciembre de 1924 y que estaba por caducar en pocos días. Decía el anteproyecto enviado al Parlamento: "El proyecto en cuestión tiene como finalidad principal, el fomento de nuestras industrias, mediante la concesión de franquicias aduaneras a las maquinas y materiales que se importan con fines industriales, acordando asimismo la exoneración del pago la Patente de Giro y Contribución Inmobiliaria a las nuevas industrias que se instalen en el país"[255].

La ley finalmente aprobada decía en su Articulo 1º:

"A partir de la fecha de promulgación de la presente ley, todas las fabricas o establecimientos industriales que se instalen en el país, o en caso de reforma o ampliación de los ya instalados gozaran de las siguientes franquicias:

Exención de derechos de aduana, (los adicionales serán abonados sin excepción) a la importación de maquinarias, sus accesorios y repuestos o instrumentos y aparatos necesarios para la explotación industrial, en sus diversas manifestaciones".

El artículo 4º de la misma ley establecía:

"Los beneficios que establecen los artículos que anteceden regirán siempre que se trate de maquinarias o materiales que no se produzcan normalmente en el País."

Y completaba las disposiciones protectoras en el articulo 5º cuando señalaba:

"Cuando se trate de la implantación de nuevas industrias, o de la fabricación de artículos no producidos en el país, se

255 - Revista del Ministerio de Industrias. Noviembre de 1934. Pág. 93



ampliaran las franquicias acordadas precedentemente, con la exoneración del pago de Patente de Giro y Contribución Inmobiliaria por el termino de diez años".

La falla de la que adolecían todas las leyes de protección a la industria dictadas en esos años en el país era que no sistematizaban o determinaban, ni priorizaban cuales eran las industrias que eran realmente beneficiosas para la sociedad en su conjunto, cuales eran las que realmente le interesaban al país. Poco tiempo antes, marcando con fuerza cual era la filosofía proteccionista el Ministro de Industrias Dr. Eduardo Acevedo y refiriéndose a un proyecto del Consejo Nacional de Administración por el que se proponía la concesión de créditos industriales por parte del Banco de la República decía:

"Hay que ensanchar los horizontes del trabajo en el país. Debemos diversificar nuestras industrias y dilatar su campo de acción. El esfuerzo productor ha de ser mas intenso. Los hombres capacitados y de empuje deben aportar a la obra constructiva de la Nación sus mejores energías y altos entusiasmos. Programa patriótico y fecundo, porque así nos independizaremos económicamente y dejaremos de ser en gran escala tributarios de otros países, evitando el drenaje de oro, que permanecerá dentro de fronteras nutriendo a la producción autónoma. Dos palancas necesitamos para que se realice esa hermosa concepción: un proteccionismo acentuado y el crédito rural"[256]

En 1935 en un artículo publicado en la Revista del Ministerio de Industrias, sobre la iniciativa de un legislador acerca de la plantación de olivos, se señalaba el apoyo que toda industria nueva debía generar en los poderes públicos. Pero además en un apartado titulado "La intervención protectora del Estado" decía de la nueva industria que: "Debe partir de la intervención protectora del Estado." Señalando luego. "...que el Estado a nombre de todos debía hacer un pequeño sacrificio para luego cuando la industria ya triunfe se constituirá en una fuente de riqueza que revertirá a las arcas Estatales" Y proseguía: "La industria nueva necesita protección, para poder depositar la planta en manos del labrador, para ayudarle a vivir de la tierra sin pagar impuestos cuando no puede y para alentar su trabajo con premios de estímulo." [257]

Frente a la competencia internacional y las barreras proteccionistas afirmaba el articulista abundando en el tema:

"La competencia extranjera. Puede, naturalmente, ahogar a la industria nacional, mientras ésta no haya terminado e período de su gestación, plena de vigor y de resistencia. La competencia comercial entablada entre dos industrias congéneres se termina a favor de la más fuerte. La industria olivarera europea, de valor y de importancia seculares, vence mano a mano a cualquier competidor, máxime si el enemigo es pequeño, como nosotros. Solo puede ser vencida cuando disposiciones legales prohibitivas se oponen a su entrada al mercado de exportación."[258]

De éste y de otros artículos publicados en ese período surge a las claras la importancia que el Ministerio de Industrias de la época le otorgaba a lo que hoy denominamos agro industrias. Se puede observar la necesidad que manifestaban de apoyar estos y otros emprendimientos productivos y se los percibe como complementarios de la ganadería que era el principal rubro de producción.

256 - Acevedo, E. Citado por él. Op, cita. Vol. 6. Pág. 578

257 - Citado por Baumann , Graseras.et al. Op. Cit. Pág. 37. Ministerio de Industrias y Trabajo; "La implantación del cultivo de olivo en nuestro país.". El Dr. Juan F. Canessa presentará un proyecto de Ley que aborda la solución del interesante problema, en la "Revista del Ministerio de Industrias", Año II, No. 1, Enero1935, Montevideo, J. Florensa Imp. Págs. 28 y 29

258 - Ibidem. Op. Cit. Pág. 37

"La industria nueva debe llegar para socorrer a la gran industria uruguaya, la única representante de nuestra defensa económica verdadera, que es la ganadera y decimos para socorrer porque el estado actual de la industria máxima es de imponente alarma." [259]

También se usaron a nivel oficial medidas arancelarias especiales como la ley de setiembre de 1931 por la que se aumentaron del 31 % al 48% los impuestos de importación que pagaban todos aquellos productos que podían competir con los producidos en el país. Ese mismo año se facultó nuevamente al Poder Ejecutivo a prohibir cualquier tipo de importación que estimase conveniente y que pudiese competir con productos nacionales, o, podía recargar esos productos y otros como automóviles, joyas o muebles y otros que no estuviesen incluidos en el grupo de los de primera necesidad con hasta un 100% de su valor. El ansiado crecimiento industrial sucedió.

El censo industrial de 1920 registró la existencia en Montevideo de 4.000 empresas con 50.000 trabajadores; mientras que para 1930 un censo similar registraba 5.000 empresas con 80.000 trabajadores. La crisis económica mundial de los 30s y la Segunda Guerra Mundial, empujaron el desarrollo industrial. En 1948 habían unas 22.000 empresas industriales con 140.000 trabajadores, y en 1955 unas 25.000 con 190.000 trabajadores. Entre 1930 y 1955 la producción industrial pasó de representar el 12.5% del Producto Bruto Interno (PIB) en 1930, a representar el 22.0% del mismo en 1955. Y la tasa de crecimiento industrial tuvo picos máximos en 1936-38 cuando llegó al 12.7% anual, para luego estabilizarse entre 1945-1954 en un promedio de 6.1%.

Estos hechos impulsaron la urbanización, y en 1963 la población que vivía en las ciudades era el 71.1% del total de los habitantes, y habían centros industriales fuera de Montevideo, como la ciudad de Paysandú, con más de 50.000 habitantes. Pero ese último año, 1963, sólo el 1% de la producción industrial eran bienes de capital, el 54.9% eran bienes de consumo y el 44.5% bienes intermedios. La fragilidad del desarrollo era patente.[260]

2.7 La política de sustitución de importaciones

En 1930 se aprobó una ley de privilegios industriales, y por ley de 1932 se obligó a colocar una etiqueta en los productos elaborados por la industria uruguaya con la frase "Industria Uruguaya". La finalidad de ese etiquetado era para que sirviese a la población como guía para identificar a los productos de fabricación nacional y facilitar su adquisición y posterior consumo.[261] Y en su artículo 1° señalaba que:

"A partir de un año de promulgada la presente ley, todos los productos nacionales o fabricados en el país, destinados al consumo interno, deberán lucir en un lugar aparente la leyenda "Industria Uruguaya" o "Producción Uruguaya" según el caso".

Por el artículo 3° preveía las maniobras dolosas y además ordenaba que los productos extranjeros debían traer la etiqueta de origen sin modificaciones. En su artículo 8° especificaba que se entendía por industria uruguaya, y en el artículo 6° legislaba sobre el etiquetado que debían realizar las empresas filiales de industrias del exterior.

El desarrollo industrial de la primera mitad del siglo XX en América Latina, y en particular en el Uruguay, estuvo asociado a la sustitución de importaciones.[262] El desarrollo de la industria

259 - Ministerio de Industrias y Trabajo; "Ministerio de Industria y Trabajo. Mensaje. Se presenta un proyecto para favorecer el cultivo del olivo y la fabricación de aceite en el país. Exposición de Motivos.", en "Revista del Ministerio de Industrias", Año II, No. 3, Marzo, 1935. Montevideo, Imprenta Germano Uruguaya, Pág. 15

260 - Carles,J. Op. Cit. Pág. 4

261 - NAHUM, B. et. al.; "Crisis política y recuperación económica 1930-1958", Op. cit. Pp. 48.



sustitutiva en el caso de Uruguay no impactó en la estructura de sus exportaciones, por el contrario, se reforzó el peso de los productos que tradicionalmente se vendían al exterior –en el caso uruguayo, carnes y lana- sin promover un proceso de diversificación que nos pusiera a cubierto, o por lo menos resguardara, de las fluctuaciones de los términos del intercambio. Para la CIDE la sustitución de importaciones fue un fenómeno posterior al año treinta: "la crisis de los 30 obligó al país a replegarse hacia adentro y lo hizo poniendo el acento sobre nuevos puntos de apoyo: comenzó el proceso de sustitución de importaciones … la política proteccionista del Estado … la fuerte demanda del gobierno y la distribución del ingreso… en tanto… el problema del balance de pagos fue solucionado por la propia sustitución … y el precio de los productos exportables" [263]

De acuerdo a estos resultados, las importaciones efectivamente realizadas en 1930 fueron un 27% menores respecto al monto que hubieran alcanzado de haberse mantenido la misma relación importaciones/ oferta total de bienes de 1911. La diferencia entre la oferta de bienes y las importaciones realmente realizadas, importaciones efectivas, da como resultado un monto, que se denomina "efecto sustitución en las importaciones de bienes" (ESI).

Para ponderar la importancia relativa de la sustitución así estimada, el ESI puede expresarse también como el porcentaje que surge del cociente entre el monto de la diferencia entre las importaciones efectivas y las mercaderías de producción interna. Siendo así, dicen algunos economistas discrepantes con la CIDE, el fenómeno sustitutivo de importaciones mostraba ya una importante presencia con anterioridad a los años treinta.[264] Si se observan estos mismos resultados en una serie de tiempo más larga, 1875-1963 , se visualiza claramente que el nivel en que se estabilizó la reducción de las importaciones en los años veinte fue un escalón a partir del cual se profundizó el proceso desde los años treinta en adelante. Y afirman

"Para resaltar este hecho es que hemos ubicado el eje en el promedio del esquema de sustitución de importaciones para los años veinte, 1918-1930, y para los tramos anteriores, 1875-1899, 1900-1917, y posteriores 1931-1944, y 1945-1963. Se visualizan tres grandes períodos. El primero, 1875-1899, es de caída constante del coeficiente de importaciones (aumento del esquema de sustitución de importaciones). El segundo, 1900-1930, muestra un estancamiento sin retroceso con dos escalones, pues entre 1917 y 1930 el ESI alcanza un nivel superior. En el tercer período, desde 1931, se produjo el mayor avance de la sustitución. Por tanto, visto el proceso en su conjunto, la caída del peso de las importaciones en la oferta total de bienes iniciada en el siglo XIX y consolidada en las tres primeras décadas del XX, no fue un mero fenómeno coyuntural originado en la contención de importaciones por efecto de restricciones externas o caída de la demanda interna, sino de un cambio estructural asociado a la efectiva sustitución de producción importada."[265]

Señalaba Millot al respecto que: ***" Todos los países del mundo, aun los antiguos posta estandartes del librecambismo como Inglaterra, tratan de bastarse a si mismos, para resolver el problema candente de la desocupación y desarrollar todas las fuentes de la producción nacional…***

262 - Lichtensztejn, S. Op. Oit. Pág. 23.

263 - CIDE "Estudio Económico del Uruguay. Evolución y perspectivas", CECEA. Montevideo.1963.I 5- I 6

264 - Tajam, H y Yaffé, J. "Industria manufacturera y sustitución de importaciones, Uruguay 1911-1930" Universidad de la República Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Instituto de economía Serie Documentos de Trabajo DT 7/03. Noviembre de 2003

265 - Ibidem. Ibid.

El impuesto de aduana…debe utilizarse…como palanca formidable para aumentar la capacidad productiva del país”.[266]

Por su parte, cuando se inauguró la nueva Legislatura en 1932, el Ministerio de Industrias en el mensaje enviado por el Consejo Nacional de Administración señalaba dando los fundamentos de su política industrial:

“El estancamiento en cantidad y calidad de nuestra producción exportable y la baja pronunciada en su valor, especialmente en los dos últimos años, ha ocasionado un fuerte déficit económico y ha dejado al país sin medios de pago para continuar adquiriendo en el exterior la masa de artículos de cuyo consumo y utilización se habituó después de la guerra europea, como consecuencia de la disponibilidad de las considerables ganancias de los empréstitos realizados con posterioridad.

Acrecentando desmedidamente el tráfico de artículos extranjeros, que atrajo con sus ganancias las actividades y los propios capitales privados, en detrimento de la acción y las inversiones productivas de la industria, la crisis interna que venía incubando desde diez años atrás, manifestose violentamente en 1930 para agravarse en 1931, año durante el cual las operaciones mercantiles, minadas por sus propios excesos, han debido contraerse en forma brusca, ocasionando las perdidas y la desocupación comerciales registradas en la actualidad.

Debiendo luchar contra los efectos de ambas crisis, la externa y la interna, el Consejo Nacional de Administración, por intermedio de su Secretaría de Industria intensificó sus esfuerzos en favor de la producción y de la economía nacionales y con el apoyo que recibió de la Asamblea General particularmente en el último período legislativo, ha podido iniciar una acción de indudable eficacia para contrarrestar las causas adversas a la prosperidad del país, y que se propone continuar enérgicamente descontando la colaboración de la actual Legislativa, de la que espera que, procediendo con el mismo patriotismo de la anterior complemente las medidas exigidas por las difíciles circunstancias presentes.

Si el año 1931 acusó un maximun en ciertos aspectos particularmente graves de la crisis, como la disminución del poder adquisitivo internacional de nuestra moneda, la baja del valor de nuestros productos calculado en oro, las perdidas comerciales y la desocupación, perjuicios todos que aparte de responder a causas extrañas, incontrastables, provienen de fenómenos internos de larga data, puede afirmarse que también el año 1931, señala un maximun de acción gubernamental positiva, a favor de la economía del país, con la sanción de medidas de orden permanente unas y de emergencia otras, que a proposición del Consejo Nacional sancionó el parlamento en el transcurso de dicho año”

“…las disposiciones aduaneras de la ley de 6 de agosto de 1931, que prorrogó el Presupuesto General de Gastos entonces vigente, de las leyes de 20 de agosto y 19 de octubre que autorizaron al Consejo Nacional de Administración para restringir las importaciones y para gravarlas con derechos tendientes a su evolución y a proteger la producción nacional, constituyen medidas de la mayor trascendencia, llamadas a contener el empobrecimiento actual del país y a asegurar su prosperidad futura”. [267]

El 10 de enero de 1941 se dicta una ley reorganizando el Contralor de Importaciones y Exportaciones. Este Instituto estableció una lista de prioridades para los productos a importar, y

266 - Millot, J.-Silva,L. “El desarrollo industrial del Uruguay, de la crisis de 1929 a la posguerra”. Universidad de la República. D. de P. Montevideo. 1973. Pág. 60 y 61

267 - Citado por el contador Faroppa Luis en su: “ El desarrollo económico del Uruguay. Tentativa de explicación”. CECEA. Montevideo. 1965. Págs. 39 y 40.



una serie de disposiciones para priorizar las industrias de primera necesidad o de interés nacional, con la finalidad de que a pesar de la guerra pudieran seguir trabajando. Tras el fin de la segunda guerra mundial, Inglaterra cedió su lugar como potencia dominante industrial y comercial a los Estados Unidos de América y los países de América Latina pasaron a depender de esta última nación. El papel de los Estados Unidos como mercado abastecedor no fue ajeno a la política de prestamos que ese país aplicó, los préstamos obligaban a los países receptores a comprar sus insumos industriales de origen norteamericano. Para nuestro país, "...únicamente la industrialización nacional, con sus distintos requisitos, y una política económica mas intervencionista, lograron una mayor diversificación de los mercados abastecedores".[268]

Las barreras levantadas para alejar a los consumidores de las fuentes externas de abastecimiento tornaron mas rentable la producción interna; la segunda guerra mundial favoreció esa política ya que al haber grandes dificultades para conseguir productos importados, los capitales se inclinaron hacia actividades industriales que habían quedado a salvo de la competencia exterior.

Con la guerra de Corea (1951) en marcha el Uruguay tuvo buena capacidad de acumular reservas de divisas por el superávit comercial de su balanza de pagos, lo que permitió, junto a otros factores, un incremento en las posibilidades de compras de maquinas, equipos y bienes intermedios que permitiesen desarrollar las actividades industriales; si a todo ello le sumamos la política proteccionista del Estado a través de los instrumentos ya estudiados, podemos tener una visión simplificada pero certera de los principales ingredientes del crecimiento industrial del país en el período que va del fin de la segunda guerra mundial a los primeros años cincuenta, era el momento del impulso industrializador del neo-batllismo. Pero esta situación duró, mientras las exportaciones tradicionales, agro-ganaderas, textiles, lanas y cueros tuvieron precios elevados por la demanda producida por la guerra, y entonces el proyecto de desarrollo industrial por sustitución de importaciones funcionó. Después, con el nuevo orden mundial impuesto por las potencias victoriosas, fundamentalmente los Estados Unidos, primero cayeron los precios de nuestras exportaciones, y luego los volúmenes exportables. El endeble desarrollo industrial se detuvo, y luego, colapsó.

2.8. Las políticas empresariales e industriales del Estado

El sociólogo Alfredo Errandonea coloca al Estado dentro de los actores sociales mas importantes en el desarrollo uruguayo y al respecto señala: "No debería llamar la atención que el primer actor a considerar sea el Estado; ya que, sin duda, éste ha sido el principal actor del desarrollo uruguayo del siglo XX, cualquiera sea el juicio que sobre ese desarrollo se haga."[269]Por otra parte, Batlle y Ordoñez consideraba que el Estado debía abarcar ciertas áreas hasta entonces de dominio exclusivo de la actividad privada porque: "En países jóvenes, donde ésta fuera tímida o insuficiente, o donde predominaran empresas extrajeras que extraían la riqueza de la nación para enviarla al exterior, no había nadie más que el Estado que pudiera llenar las carencias que sufría el cuerpo social y que defendiera el patrimonio nacional." [270] Veamos un cuadro de la evolución de la participación estatal en el sector manufacturero entre 1936 y 1960, así como la ocupación y los valores de producción en porcentajes del total del sector, y a precios constantes.

268 - Lichtensztejn. Op. Cit. Pág. 22

269 - Citado por Baumann ,Graseras.et al Op. Cit. Errandonea (h), A; "Los actores sociales para un proceso alternativo de desarrollo económico y social del Uruguay", en: Couriel, A, Wettsstein, G; (compiladores), "Uruguay: un modelo alternativo de desarrollo", Montevideo, CESPUAL – EBO, 1989, (Pág. 187-203) Pág. 191.

270 - Nahum, B. "Época Batllista 1905–1929", Op. cit.. Pág. 24.

Año	1936	1955	1958	1960
Valor de producción	12.1	15.4	11.8	10.8
Ocupación	5.7	7.9	10.8	8 .1

Fuente: CIDE.

La evolución de ambas variables presenta características similares: ascenso primero y luego declinación; las respectivas máximas se producen en 1955 para la producción y en 1958 para la ocupación. Ambas variables en el cenit de las políticas del neo-batllismo, con un descenso en 1960 cuando la orientación de las políticas económicas gubernamentales había cambiado radicalmente tras el cambio electoral de 1958 y el triunfo del Partido Nacional.

"El Estado comenzó a participar en la producción industrial solicitado por distintas motivaciones. En algún caso -es el del Frigorífico Nacional- para defender la producción básica del país de la acción de los monopolios extranjeros, en otro -destilación del petróleo- por razones estratégicas y aún por elementales motivos de racionalidad, como la posesión de talleres, para su propio uso, por algunos de los servicios estatales. En el pasado estos establecimientos se comportaron como verdaderas empresas privadas y del resultado de su gestión pudieron obtenerse recursos que engrosaron las ventas del Estado". [271]

La crisis que impulsó el establecimiento de la dictadura de Terra y los sectores conservadores a los que el gobierno respondía no pudieron privatizar, aunque en algunos casos hubo intentos al respecto, las empresas del Estado por la importancia que estas empresas públicas habían adquirido para la vida económica del país. Las empresas públicas, además de sus tareas industriales y de las actividades comerciales, habían adquirido una importante función social, con el establecimiento de tarifas populares, función para las que por otra parte habían sido creadas[272], pero fundamentalmente como empresas generadoras de puestos de trabajo que al no estar regidas por las leyes capitalistas de lucro, hacía imposible su privatización en momentos en que el país se encontraba sufriendo los efectos de la crisis y el desempleo que ella había generado. El capital extranjero y los sectores industriales agremiados elevaron su protesta, señalando que el Estado les realizaba una competencia desleal especialmente si se abrogaba el monopolio de ciertas actividades. "El 14 de Octubre de 1931, las principales gremiales empresariales efectuaron un paro patronal en protesta por los monopolios estatales, las cargas impositivas, el gasto público, las leyes sociales y el pago en oro de un porcentaje de los derechos de importación". [273] Esos eran los reales motivos de su protesta. Pero a pesar de todas las protestas sectoriales de los capitalistas extranjeros y de las patronales agremiadas:

"Nuevamente 1932 iba a ser un año en el que el Estado sería el gran protagonista de la crisis política, social y económica por la que pasaba Uruguay; por cierto no sería el único..." [274] Ese año el reformismo dio un nuevo impulso al estatismo que procuraba el crecimiento del Estado, no sólo en su rol empresarial, sino también en cuanto a su papel intervencionista en la vida económica. La creación de nuevas empresas era difícil mas que por la oposición de los sectores conservadores vinculados al gran capital, por la crisis por la que atravesaba el país, por lo que se optó por ampliar y consolidar las existentes. De todas las empresas y entes que el Estado ha adquirido o creado vamos a tratar de los dos que por su importancia estratégica industrial son relevantes: UTE y ANCAP.

271 - Anichini, J. J. "El sector industrial". Nuestra Tierra. N° 21. Montevideo. 1969.Pág. 16
272 - Ley de creación de UTE. N° 4273. Capitulo IV. Artículos 21 y 22.
273 - Caetano, G- Jacov, R. "El nacimiento del terrismo. 1930-1933". Op. Cit. Pág. 120.
274 - Caetano, G. Jacov, R. "El nacimiento del Terrismo. Camino al golpe. 1932". Tomo II. E.B.O. Montevideo. 1990. Pág. 23.



2.8.1. La creación de la UTE. Nacionalización de la energía eléctrica

Durante el siglo XIX, por la década de los sesenta, hubo algunos visionarios que quisieron establecer, solamente para el alumbrado, la producción de energía eléctrica con usinas muy rudimentarias y que fracasaron entre otros motivos por la indiferencia de quienes podían ser sus clientes. Pasados los años y cuando las Cuando las técnicas de producción lo permitieron se habían establecido algunas Usinas Eléctricas las que entre 1887 a 1897 estaban administradas por privados aunque el Estado tenía una pequeña participación. En 1905 el Estado aumentó el capital invertido en la Usina de Luz y Eléctrica de Montevideo y amplió sus obras mediante un decreto llamado de "reorganización de la luz eléctrica" [275], y ya en 1906 el Estado dispone provisoriamente hacerse cargo de su administración. En 1906 y en 1911 se dictan dos leyes, llamadas respectivamente de transformación y de ampliación de transformación de la capacidad de la empresa, que van a marcar los rumbos por los que se iba a seguir en materia energética por parte del Estado uruguayo.

En 1906 se había iniciado la transformación de la Usina Eléctrica de Montevideo que en aquel entonces producía 3:287.457 Kw. hora por año; en noviembre de 1911, el día 22 para ser mas exactos, el gobierno envía a la Asamblea General el histórico mensaje por el que se promueve definitivamente a nivel estatal el monopolio de la producción de electricidad. La ley fue aprobada definitivamente el 21 de octubre de 1912 y ese mismo año aumentaba la capacidad de producción del ente hasta los 16:000.000 de Kw. Hora por año; desde ese momento el ente pasó a llamarse "Usinas y Transmisiones Eléctricas del Estado". Para darnos una idea de lo que significó la estatización de los servicios eléctricos podemos señalar que en 1911 había instaladas 199.558 lámparas de luz en los servicios particulares, en 1915 esa cifra había aumentado a 407.542 lámparas.

Las necesidades energéticas del país, no solo domiciliarías, también las industriales a impulsos del desarrollo industrial, impusieron la necesidad de una mayor producción eléctrica que se concretó con la construcción de una nueva Usina en Montevideo la que fue designada "Central Batlle y Ordoñez", con una potencia instalada de producción de 50:000.000 de Kw., hora, potencia inusitada para ese momento. Por ley de 15 de octubre de 1931 se autorizaba al Estado a expropiar las compañías telefónicas y se le concedía el monopolio de las comunicaciones telefónicas en el país[276]; las comunicaciones le son anexadas a la compañía eléctrica la que desde ese momento pasó a denominarse "Usinas y Teléfonos del Estado" UTE ; El mismo 15 de Octubre de 1931 se promulgó una ley por la cual se concedía el monopolio a UTE de las comunicaciones por cable.[277]. En esa fecha todavía quedaban algunas pequeñas usinas eléctricas en manos privadas en el interior del país.

La necesidad de garantizar la suficiente capacidad energética para el desarrollo industrial que se promovía desde el Estado a través de su Ministerio de Industrias y para ello el suministro del flujo eléctrico continuado y barato provocó un sin número de conferencias, simposios, mesas redondas y discusiones dentro y fuera del parlamento que en definitiva culminaron con la decisión de construir una represa hidroeléctrica en la cuenca del Río Negro.

En el año 1937 se firma el contrato para la construcción de la represa en el paraje denominado Rincón del Bonete, la piedra fundamental se colocó el 18 de mayo de ese mismo año por parte del Presidente Terra.

275 - Nahum, B. "Época Batllista…". Op. Cit. Pág. 9
276 - Registro nacional de leyes. Año 1931
277 - ibidem.

La construcción había sido adjudicada a la empresa alemana Siemmens, y parte del costo sería pagado por Uruguay en productos nacionales. La obra se detuvo durante la guerra mundial y fue culminada por la empresa norteamericana Westinghouse.

En 1945 se puso en marcha la primera turbina de la obra y las siguientes se fueron colocando en forma sucesiva hasta que en 1948 estaban las cuatro turbinas en funcionamiento para una producción de 550 megawatios hora. Al culminar la obra y asegurado el consumo eléctrico en todo la patria el Estado por intermedio de la UTE adquiere el monopolio total de la producción eléctrica del país. Bueno es conocer que en la ley N° 4273 por la que se nacionaliza toda la producción y distribución de energía eléctrica se establecía taxativamente que la empresa estatal debía cumplir, y para eso era creada, un fin social. En efecto, en el capitulo IV, artículos 21 y 22 se señala que la UTE debe cumplir un fin social y que de las ganancias un pequeño porcentaje fijo iba al Estado, una parte también fijada por la ley era para inversiones, y el remanente de las utilidades debía ser destinado a la rebaja de las tarifas.[278] Ese cometido fue cumplido en sus primeros años de gestión cuando como señalan Nahum y otros, refiriéndose a las empresas del Estado y sus funcionarios

"…fueron administradas e integradas por hombres y mujeres imbuidos de la idea de que eran "*servidores públicos*", y por tanto, sentían acrecentada su responsabilidad de funcionarios del Banco de la República o del Banco de Seguros o del "*Ente Industrial del Estado*"…Basten dos ejemplos que demuestran su buen desempeño: 1) las Usinas Eléctricas del Estado produjeron el kilovatio mas barato de América del Sur al tiempo que multiplicaban por 35 su número de suscriptores, a pocos años de creadas; 2) en el mismo año en que empezó a funcionar ANCAP (1932), las empresas extranjeras que hasta entonces los habían monopolizado, tuvieron que rebajar los combustibles…" [279]

2.8.2. Los combustibles líquidos. La A.N.C.A.P.

El tema del petróleo

La industria del petróleo ha sido durante mas de un siglo materia de luchas, guerras, ambiciones personales de poder y ha sacado a la superficie una y mil veces mas todas las pobrezas espirituales del ser humano. El deseo de su posesión ha creado y destruido naciones y pueblos enteros a lo largo de su corta historia y el desarrollo de la industria y su uso como materia energética ha hecho cambiar para siempre el rumbo de la civilización. En nuestro país tanto el comienzo del uso del queroseno a nivel familiar, para alumbrado y calefacción, como la necesidad de combustibles líquidos para la creciente industria nacional impulsada por el batllismo y para satisfacer las necesidades del aumentado parque automotor nos hicieron entrar en la denominada, hasta ahora, " era del petróleo".

Este cambio se reflejo en las cantidades de combustible importadas que pasaron de 4:077.848 litros en 1884, a 20:899.156 en 1914, llegando en 1929 a la cifra de 40:671.820 litros de combustible importado. Este aumento significó para el Estado un importante incremento de los ingresos fiscales, pero también de los gastos en el exterior.[280] Los gobiernos de la época, anteriores a la creación del Ente, frente al aumento del consumo adoptaron diversas disposiciones legales con las que se trataba de regular todo lo relacionado con la importación, almacenamiento y comercialización del combustible.

La entrada de las compañías multinacionales del petróleo en el país de la mano del queroseno, se produjo ante la negativa de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes en marzo de 1899, de concederle a un visionario

278 - Ley de creación de UTE N° 4273. Registro Nacional de leyes año. 1931
279 - Nahum, B. Bertoni, R. Galán, L. Harriett, S. Pellegrino, I. " Lo que nos mueve es todo un país. 1931-2006". 75 años de A.N.C.A.P. Montevideo 2006. Pág. 8.
280 - Ibidem. Citan anuarios estadísticos. Pág. 25.



uruguayo Ángel A. de la Llosa, la concesión para una o mas fábricas para la refinación del queroseno; de la Llosa había solicitado del Estado la concesión, por ocho años mas algunos beneficios colaterales, aduciendo que su proyecto era beneficioso para el país, pues no solo se instalaba una nueva industria, también aludía al ahorro que el Estado iba a tener al no tener que pagar en oro por el queroseno importado. Los legisladores fundaron su negativa en que: conceder la solicitud de concesión violaba los artículos 130 y 146 de la Constitución de 1830, relativos a la libertad de trabajo y de empresa. En 1911 se elevó al Poder Ejecutivo un proyecto muy similar al anterior en momentos en que se instalaba en el Uruguay la West India Oil Co, subsidiaria de la Standard Oil of New Jersey.

El proyecto que era iniciativa de capitalistas nacionales contaba con el apoyo del Ministerio de Industrias, pero la mencionada compañía norteamericana puso en marcha "la diplomacia del petróleo", es decir, recurrió a la ayuda diplomática del gobierno estadounidense el cual recomendó a la empresa manejarse en forma suave y prudente.[281] La West Oil intentó obtener diversos beneficios fiscales para la introducción de gas-oil a lo que Batlle se negó aduciendo que esa medida perjudicaría a empresas como la Usina de Eléctricidad. En 1919 se instaló la Anglo Mexican Petroleum Co. Subsidiaria de la Royal Dutch Shell a la que se le concedió personería jurídica en 1921; en 1929 la Shell México Uruguay Ltd. obtuvo el mismo beneficio y poco después, en 1931, lo obtuvo la Texaco(Uruguay) S.A.

La presencia de la empresas norteamericanas se caracterizó por un aumento constante de los precios, al par que aumentaba el consumo en el país, en una tendencia que las empresas no estaban dispuestas a revertir, aun ante los reiterados pedidos del gobierno. La importancia de los derivados del petróleo habían adquirido tal importancia entre 1920 y 1930, que a fines de la década representaban el 27% de todas las importaciones uruguayas. Ante esta situación fue, como en tantas otras cosas, durante la segunda presidencia de Batlle y Ordoñez cuando se manifestaron las primeras inquietudes estatales que pueden considerarse como antecedentes de lo que después sería la A.N.C.A.P.

En ese período, siendo Ministro de Industrias el Dr. Eduardo Acevedo, se fundaron: el Instituto de Química Industrial por ley N° 4272 de octubre de 1912, y el Instituto de Geología y Perforaciones por ley N° 4275 de la misma fecha, ambos adscriptos al Ministerio de Industrias y cuya función de acuerdo a las leyes de su creación era en el caso del primero:"...asesorar al Ejecutivo respecto al aprovechamiento industrial de los productos naturales, indicar las mejoras necesarias en las industrias ya establecidas en el país, pronunciándose sobre la conveniencia de implantar otras nuevas..."; este instituto de química estuvo, desde su fundación, preocupado por el tema de los combustibles y de resolver ese problema mediante la búsqueda de un "carburante nacional"; por su parte el instituto de geología tenía por objeto realizar perforaciones en todo el país que permitieran liberarse del monopolio petrolero de las empresas extranjeras.[282]

Durante toda la década de 1920 se presentaron diversos proyectos de ley para la monopolización estatal de alcohol, sobre todo a instancias del director del Instituto de Química Industrial, quien aseveraba que el alcohol iba a ser el carburante del futuro. Y "...sostenía Batlle, el país podría producir su propio combustible, mediante su propia industria, lo cual fomentaría la agricultura por el mercado abierto para el maíz producido así como el aprovechamiento del maíz ardido y del orujo". El alcohol uruguayo, en la idea de Batlle, "sustituiría al alcohol extranjero y luego a la bencina y al queroseno. Proponía entonces la producción nacional del alcohol y su monopolio"[283].

281 - Nahum et al. Op. Cit. *Pág. 27.*
282 - Ibidem. *Pág. 29*
283 - Ibidem . Ibidem.

La discusión legislativa del proyecto de ley para la creación del monopolio de los combustibles por parte del Estado fue rispida, con posiciones encontradas, entre los batllistas por un lado apoyando el proyecto junto a los disidentes blancos del Partido Nacional Independiente y el diputado socialista Frugoni, y con los herrreristas en contra, tanto en la Cámara de Representantes como en la de Senadores. En 1931 se aprobó una ley por la que se autorizaba al Poder Ejecutivo a construir depósitos para que el Estado pudiese comprar combustibles líquidos en el exterior. Por el articulo 4° de esa ley se encomendaba al Ministerio de Industrias la responsabilidad de administrar esos depósitos así como la distribución de la nafta y el kerosene en tanto:

"[...] no sea creado un organismo especial para ocuparse del combustible liquido que consume el país [...]. [284]

El 13 de octubre de 1931, el Poder Legislativo por la ley N° 8764 creaba el monopolio estatal de los combustibles, la que fue promulgada por el Poder Ejecutivo el 15 de octubre de 1931 . La ley establecía en sus aspectos medulares:

Articulo 1°- Crease un Ente Industrial del Estado, que se denominará «ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE COMBUSTIBLES ALCOHOL Y PORTLAND» , con el cometido de explotar y administrar el monopolio del alcohol y carburante nacional y de importar, rectificar y vender petróleo y sus derivados y de fabricar Pórtland.

A tal fin, se declara de utilidad pública el derecho exclusivo a favor del Estado:

a) A la importación y exportación de alcoholes, su fabricación, rectificación, desnaturalización y venta, así como la de carburantes nacionales en todo el territorio de la República. Esta disposición alcanza total o parcialmente a las bebidas alcohólicas destiladas, cuando el Ente Industrial lo crea oportuno.

b) A la importación y refinación de petróleo crudo y sus derivados en todo el territorio de la República.

c) A la importación y exportación de carburantes líquidos, semilíquidos y gaseosos, cualesquiera sea su estado y su composición, cuando las refinerías del estado produzcan por lo menos el 50% de la nafta que consuma el país

Articulo 9°- Para las contrataciones en el extranjero a que de lugar esta ley, el Directorio tendrá en cuenta, siempre que no sea oneroso para la industria, la conveniencia de preferir a los países que acepten reciprocidad comercial o reciban en pago productos uruguayos.

Artículo 10°- Los yacimientos de petróleo y demás hidrocarburos sólidos, pastosos, líquidos o gaseosos, existentes en el país, que hayan sido descubiertos o puedan descubrirse, son propiedad exclusiva del Estado.

Articulo 11°- Solo por orden del Estado podrán hacerse cateos, sondajes, estudios de terreno y exploraciones en búsqueda de los yacimientos que comprende el articulo 9°. La explotación de los yacimientos que se encuentren, será hecha por el Ente Industrial del Estado.

Ahora bien, desde antes de su nacimiento el Ente petrolero tuvo acérrimos enemigos dentro y fuera del país. Los agentes foráneos era lógico que estuviesen en contra de una industria que les hacía perder con su funcionamiento en manos del Estado sumas multimillonarias en dólares. Ante el monopolio que en la venta del crudo tenían las grandes petroleras estadounidenses se pensó en comprar el petróleo crudo a la petrolera estatal soviética lo que desató una virulenta campaña en contra, llegándose incluso a calificar al gobierno y a los batllistas de "**rojos**" –no colorados-, termino empleado por los diplomáticos americanos para designar a los comunistas. Al respecto, un funcionario de la Eagle Oil and Transport Company señalaba:

284 - Ibidem. Pág. 49

"Ya hace un tiempo considerable que la actitud del Gobierno uruguayo hacia las empresas de capital extranjero es muy insatisfactoria.

Al igual que con otros países latinoamericanos, las condiciones comerciales y financieras del Uruguay están en situación caótica. [...] Estas condiciones deprimidas del país se prestan a la ya dispuesta propaganda de los muchos políticos "rojos" locales quienes están difundiendo una política para deshacerse de los capitalistas foráneos [...]

Las actividades de las compañías petroleras en el pasado han estado sujetas a serios disturbios causados por boicots de las organizaciones laborales locales y mas recientemente, por criticas y propaganda de fuentes políticas. La mas fuerte influencia que trabaja actualmente en el Uruguay es la del Soviet. [...] Bajo las condiciones actuales Uruguay no tiene esperanza de obtener un Préstamo Exterior [...], mientras que las recientes negociaciones con Rusia para el intercambio de cueros, lana, y ganado a cambio de productos petroleros, ofrece una oportunidad para el elemento "rojo" local..."[285]

Pero eran peores las posiciones contrarias de los connacionales, pues se debe llegar a la conclusión que su oposición a la creación de una empresa nacional como A.N.C.A.P en un mercado dominado por las compañías extranjeras debía necesariamente estar teñida de intereses espurios. Cuando, como hemos visto, en 1932 se intentaba conseguir petróleo ruso a cambio de productos uruguayos, un miembro del directorio del Ente ponía obstáculos:

" El Director señor Larrayoz insiste en que sería necesario [...] ganar la buena voluntad de las grandes Compañías nafteras que seguramente no se detendrán en obstáculo alguno para impedir el éxito de las operaciones de esta Administración en materia de combustibles. Opina que sin la alianza de aquellas Compañías le será difícil al organismo obtener hasta el petróleo crudo necesario para producir nafta".[286]

Las empresas petroleras extranjeras tenían suficientes razones para apoyar e impulsar, junto con intereses económicos nacionales, el golpe de Estado de Terra, ya que solamente un año después se consideraba que la corta gestión de ANCAP era todo un éxito.

A.N.C.A.P y su impacto en el mercado de combustibles. Variación en el precio (pesos)

	Junio	Setiembre	Variación
Año	1932	1932	
Nafta	0.165	0.145	- 12%
Kerosene	0.145	0.120	-17%

Fuente original: Jacov,R. "Inversiones extranjeras y *petróleo. La crisis de 1929 en Uruguay* ".CIEDUR. 1979. Pág. 158.

La importancia que adquirió el ente petrolero decidió a sus autoridades a construir una planta para la refinación del petróleo crudo en el país en vez de importar combustibles refinados. El primer directorio de la empresa había llamado a licitación para la construcción de la planta de La Teja cuando se produjo el quiebre institucional de Terra y el establecimiento de la dictadura. *"En medio de fuertes criticas y denuncias se procedió a realizar un nuevo llamado a licitación, es este caso restringido a 8 firmas invitadas, con un plazo de 85 días para presentar sus ofertas. Con fecha 11 de julio de 1934 se procedió a su recepción, y luego del estudio de las mismas se procedió a adjudicar la obra a "Foster Wheeler Ltd" de Londres, el 26 de setiembre de ese año. [...].*

285 - Ibidem Pág. 77. Citando a Mr Davis, funcionario de la "Eagle Oil and Transport Company". 5 de noviembre 1931

286 - Libro de Actas de Ancap N° 1 al 67. Acta N° 60, folio 335. 28/3/1932. Citado por Nahum et al. Op. Cit. Pág. 77.

El procedimiento empleado y la propia firma del contrato dieron lugar a la creación de una Comisión investigadora parlamentaria donde se ventilaron informaciones reservadas que llevaron a algunos protagonistas a catalogar de escándalo el proceso de adjudicación”.[287]

El 30 de enero de 1937 se termina de construir la planta industrial ubicada en la Teja donde se iba a refinar el petróleo crudo. ANCAP tenía el monopolio del procesamiento del crudo, pero no el monopolio de la comercialización de los productos refinados, el que era compartido con las compañías extranjeras. Antes de iniciada la construcción de la planta de refinación de La Teja, un diputado colorado Joaquín Baltar, presentó un proyecto de ley de solamente tres artículos, que en lo medular apuntaba a eliminar los monopolios estatales. En la sesión de la Cámara de Diputados del 3 de octubre de 1935, Baltar declaraba a texto expreso que el proyecto pretendía evitar que A.N.C.A.P concretara “el monopolio sobre la refinación de petróleo y venta de nafta”.

“La ambigüedad que mantuvo la letra de la ley Baltar y la imposibilidad de contar con una interpretación única, se convirtieron en un arma utilizada por los enemigos de A.N.C.A.P ante la inminente inauguración de la Refinería de La Teja que proporcionaba al ente el instrumento para cumplir con la condición que se había estipulado para alcanzar el monopolio del comercio de combustibles.

El 30 de enero de 1937 ANCAP pudo empezar a producir el 50% de la nafta consumida en el país, pero las condiciones políticas para implantar el monopolio que de hecho reconocía la ley, no estaban dadas. Fue en este que se firmó el Convenio con las Compañías Petroleras privadas.

El 7 de enero de 1938, días antes de concluir su mandato, Terra firmó un decreto por el que se aprobaba el convenio proyectado entre ANCAP y la West India Oil Co. S.A.U, Shell Mex Uruguay Ltd y Atlantic Barrere S.A., para la refinación en la planta de La Teja de los productos que comercializaban dichas empresas. Por este Convenio, ANCAP renunció de hecho al monopolio del comercio de combustibles líquidos en el país, contradiciendo la voluntad de los representantes de la ciudadanía que habían votado la ley de 15 de octubre de 1931.”[288]

Pocas voces se escucharon a la hora de defender el Ente Industrial del Estado. Una de ellas fue la del Ministro de Industrias Dr. Zoilo Saldias afirmando en una carta dirigida al Senado que sin monopolio ANCAP no podía luchar contra los trust que dominan el mercado del petróleo mundial.

2.9. El neo-batllismo: intervencionismo del Estado en la economía

Si bien Uruguay tras la batalla del Río de la Plata había adherido a la política pro-occidental, bélica y en materia de relaciones exteriores y por lo tanto cercana a la política de bloque liderada por los norteamericanos al final de la guerra mundial, eso no le sirvió de nada a la hora de comercializar sus productos en el exterior, puesto que, además del proteccionismo a su producción y los subsidios que los norteamericanos impusieron a ultranza en el mundo para proteger su industria y a sus productores agrarios, desplazó al Uruguay de algunos de nuestros mercados mas importantes. La ley “480” de los Estados Unidos, les posibilitaba comercializar y vender a precios bajísimos los excedentes subsidiados de su producción agraria, y desplazó nuestra producción de mercados que hasta ese momento habían sido tradicionales para el Uruguay, de esa manera bajaron los precios de nuestras exportaciones, a lo que se sumaron las trabas para el ingreso de los “tops” (lanas lavadas


287 - Nahum et al. Op. Cit. Pág. 99. Remitiendo a Jacov, R. Op. Cit. Pág. 132 y ss.
288 - Ibidem. Pag 103.



y peinadas) uruguayos a los Estados Unidos, e impedían o dificultaban al Uruguay las posibilidades de exportar un producto con mayor contenido de trabajo nacional que la lana sucia, materia prima en bruto. Si a todo esto le añadimos la creciente utilización de las fibras textiles sintéticas que disminuían las ventas de lana, se aprecia que el cúmulo de dificultades existentes para colocar la producción uruguaya en los mercados internacionales era enorme. Al mismo tiempo, se percibe con nitidez los estrechos márgenes de superación que podía permitir un crecimiento en dependencia." [289]

Luis Batlle, principal impulsor del neo-batllismo consideraba que el desarrollo económico del Uruguay provendría necesariamente de la industria y creía que el Estado en esta concepción debía jugar un papel prioritario con varios objetivos que cumplir: protegiendo el desarrollo industrial, orientando inversiones, creando subsidios, transfiriendo recursos de un sector a otro. Si era necesario con la intervención directa, tanto diseñando las políticas como en la gestión directa de los servicios públicos; podemos decir que casi todos los servicios quedaron en manos estatales. La compañía de tranvías que circulaban por Montevideo darían origen a la AMDET (un organismo de transporte de carácter municipal), en el año 1948 se nacionalizó el ferrocarril ingles, y en 1950 las aguas corrientes creándose la actual "Obras Sanitarias del Estado". Se trataba de empresas inglesas que fueron canjeadas, como ya hemos señalado, por la deuda que Inglaterra tenía con Uruguay debido al suministro de carne durante la guerra. Hubo otras creaciones como el Consejo Nacional de Subsistencias que era un ente testigo cuyo objetivo fue, a través de su acción, abaratar los artículos de primera necesidad para la población, y el Instituto Nacional de Colonización, que estaba destinado a corregir los problemas estructurales del agro.

La actividad del Ministerio se enmarcó en la política de protección industrial que caracterizó la anterior actuación. El Ministerio siguió interviniendo en la promoción del desarrollo industrial de todo el país, de hecho en 1957, el gobierno por intermedio de su ministro de industrias presentó un proyecto de ley favoreciendo la instalación de industrias en el interior. Señalaba a este respecto Dn. Fermín Sorhueta en un discurso ante la Cámara de Industrias en 1956:

"Deseo ahora declarar nuestra intención de dedicar los mayores esfuerzos hacia una política de racionalización que tenga como objetivo la descentralización industrial. En tal sentido, el Ministerio de Industrias y Trabajo se encuentra abocado al estudio de un proyecto de ley, por el que se crearán incentivos eficaces, para alentar la instalación de industrias en el interior de la República".

Las intenciones descentralizadoras para la industria se plasman en una ley que el Ministerio de Industrias presentó el 21 de febrero de 1957 y que en términos generales y resumidos proponía: otorgar por 20 años a las industrias que se instalasen en el interior lo siguiente:

> Art. 2° La franquicias a que se refiere el artículo 1° exoneraban de pago de: Patente de Giro; impuesto a las ventas; impuesto de timbres; derechos de aduana y adicionales para la importación de materiales, maquinas, accesorios etc;
>
> Por su artículo 3° se señalaba que para tener acceso a los beneficios legales del artículo anterior, las industrias tenían entre otros requisitos que: obtener declaración del Ministerio de Industrias y Trabajo de que la i nstalación del nuevo emprendimiento, en el lugar elegido por los interesados, **es conveniente para la economía del país**; que la planta industrial se instalase a mas de 50 kilómetros de Montevideo; que la nueva industria **ocupe por lo menos a cincuenta personas entre obreros y empleados**; que el equipo industrial sea nuevo, sin uso y eficiente.

289 - "Revista del Ministerio de Industria", Año II, No. 3, Marzo, Montevideo, Imprenta Germano Uruguaya, 1935. Pág. 98.

Por su artículo 4° la ley extendía esos privilegios a industrias ya instaladas en el interior, siempre y cuando cumpliesen todos los requisitos del articulo anterior para industrias nuevas a instalarse. Y por su articulo 5°, las exoneraciones de pago a que se refería el artículo 2° se concederían de acuerdo a la siguiente escala:

- Un 30% para las industrias que se instalasen en el departamento de Canelones.
- Un 60% para las que se instalasen en los departamentos de Colonia,, San José, Florida, Lavalleja y Maldonado.
- Un 80% para las que se instalasen en los departamentos de Soriano, Flores, Durazno y Rocha.
- Un 90% para los que se instalasen en los departamentos de Río Negro, Paysandú, Tacuarembó, Treinta y Tres, y Cerro largo.
- Un 100% para los que se instalasen en los departamentos de Salto, Rivera y Artigas.

Era una ley muy completa, es mas, era una ley muy progresista, cuidadosa y severa en caso de trasgresión. En su artículo 8° señalaba: "La maquinaria, accesorios, repuestos y demás elementos indicados en el artículo 2°, que se importen al amparo de esta ley, serán destinados exclusivamente a las plantas industriales para las que se hayan solicitado **y no podrán ser transferidas, a ningún título, antes de los seis años de haber sido instaladas y comprobada su utilización durante ese período**. El Poder Ejecutivo dictará las medidas de fiscalización pertinentes.

La empresas que contravinieran lo dispuesto en el ultimo artículo serían penadas con las siguientes sanciones:

- *Retiro de las franquicias que disfruten al amparo de esta ley.*
- *Reintegro de las bonificaciones en que hubieran sido beneficiados.*
- *Multa por un monto equivalente al 50% del valor de adquisición de los bienes ilegalmente trasferidos.*

En el Artículo 9° exigía: Toda empresa industrial que desee acogerse a los beneficios de acuerdo con la presente ley, deberá solicitarlos al Ministerio de Industrias y Trabajo. En la solicitud se detallará: ubicación geográfica de la planta industrial a instalarse, el plano de la misma, materias primas a emplear y su procedencia, artículos a elaborar, proceso de f abricación , capacidad de producción, capital a invertir, numero de obreros y empleados a utilizar, análisis de mercado interno para los productos a elaborar y posibilidades de exportación.

Por su artículo 11° , el Poder Ejecutivo en común acuerdo con la Administración de Ferrocarriles del Estado (AFE), Obras Sanitarias del Estado (OSE) y Usinas y Teléfonos del estado (UTE), **establecerá tarifas preferenciales para el transporte de materias primas y artículos elaborados por las industrias, así como para los suministros de fuerza motriz y agua corriente para su uso.** Siempre a industrias establecidas a mas de 50 Km. de Montevideo.

Las franquicias otorgadas por esta ley se concederían siempre que: de los estudios realizadas por las Oficinas técnicas especializadas del Ministerio de Industrias y Trabajo **se verificase la conveniencia económica para el país**, y el Poder Ejecutivo podría suprimirlas cuando lo considerase necesario.[290]

En el periodo post-bélico y con las leyes de protección y de estimulo a la producción industrial se inicia un período de acelerado desarrollo que va de 1945 a 1957 en el que las llamadas industrias dinámicas: electrotecnia, industrias metálicas, industrias químicas,

290 - Los subrayados en las disposiciones de la ley en negrita y bastardillas son obra del autor.



fundición y laminación de metales, producción de maquinaria liviana electrodomésticos, etc , superan a las industrias tradicionales en el porcentaje de producción y empleo.

Período	Tasa del producto bruto industrial	Tasa del producto bruto interno	Proceso de industrialización
	A	B	A/B
1935-1945	0.6	2.74	0.18
1945-1957	7.1	4.38	1.62
1957-1968	- 0.5	- 0.5	1.0

Fuente: CIDE

Este cuadro recoge como solo en el período del neo-batllismo, 12 años, el crecimiento industrial creció dinámicamente, en forma mucho mas acelerada que el resto de la economía en su conjunto. Ese acelerado crecimiento económico e industrial convirtió a Uruguay a mitad de los años 50s en el país de mayor ingreso per cápita de América Latina, y en el tercero en desarrollo industrial, superado en este plano sólo por las economías argentina y mexicana.

Pero la segunda mitad del siglo, a partir de 1957, fue escenario de un estancamiento casi ininterrumpido, y de un retroceso relativo constante en comparación con las demás economías pobres. Los índices de crecimiento fueron la mitad y los niveles de inversión la tercera parte del promedio alcanzado en todo el Tercer Mundo.

El aparato estatal utilizado en primera instancia para impulsar el desarrollo industrial, fue usado luego por las élites para mitigar los efectos de su fracaso, sin más horizonte que mantener la estabilidad política a espera de circunstancias internacionales más favorables. Estas nunca llegaron, y el Uruguay batllista colapsó.

3
1958 –1973
El liberalismo. Fin del Estado de bienestar

La elección de la fecha de 1958 para el estudio de esta etapa de la vida del Ministerio de Industrias no es aleatoria, esa fecha fue el inicio de una época en la que se empieza a manifestar con toda su crudeza la crisis económica que de ahí en mas fue hundiendo en los abismos de la pobreza y de la marginación social a grandes segmentos de la sociedad uruguaya; tampoco es aleatoria la fecha elegida para culminar el período a tratar, 1973 fue el puntillazo final a una sociedad y a una forma de vida que habían diferenciado a Uruguay del resto de los países del continente.

El triunfo del Partido Nacional, y dentro de ese partido de sus sectores mas conservadores y visceralmente contrarios desde antiguo[291] a las ideas proteccionistas de la industria, y del Estado de bienestar vigente promovido desde el batllismo, provocó, con las disposiciones económicas tomadas por el nuevo gobierno, el abandono prácticamente radical de las medidas proteccionistas de la economía del país llevadas a cabo por los gobiernos anteriores.

La mayoría gobernante del Partido Nacional en el poder no intentó corregir los errores y problemas de las políticas económicas ejecutadas hasta ese momento, aprovechando lo mucho de bueno que se había conseguido, sino que pretendiendo romper con lo hecho hasta entonces, descartó lo efectuado en mas de medio siglo y volvió a sus viejas raíces ideológicas, el liberalismo económico tan en boga en el siglo XIX y del cual ese sector partidario fue siempre abanderado.

291 - De hecho el gran triunfador, con el apoyo del ruralismo de Nardone, fue el conservador Dr. Luis A. De herrera, quien había luchado al lado de Aparicio Saravia en la revolución derrotada por el gobierno de Batlle en 1904.

En 1967 el Ministerio de Industrias cambia de nuevo su nombre y sus cometidos, y, como ya había ocurrido antes y como ocurriría después, esos cambios respondieron una vez mas a las medidas y orientaciones económicas que se venían implementando en el país desde el relevo institucional, por parte del nuevo gobierno de turno surgido de las urnas en 1957; el cambio de administración fue histórico, pues por primera vez en casi un siglo el Partido Colorado debió dejar el gobierno y la cuota mayoritaria de poder que le correspondía en el modelo de Ejecutivo colegiado. Las medidas económicas que se impulsaron desde el gobierno del Partido Nacional propendían, con las nuevas corrientes de pensamiento económico, a romper la estructura económica imperante en el país batllista y establecer una línea de liberalismo abierta a las importaciones. En ese modelo económico, el Ministerio de Industrias y Trabajo no tuvo mayor relevancia ni peso en la toma de decisiones de gobierno, aun en las que era competente. Otro de los objetivos de la nueva administración nacionalista, que se repetiría cuatro años mas tarde, y por supuesto en los períodos subsiguientes, aun cuando el Partido Colorado había vuelto al gobierno, era la de desarmar el Estado de bienestar social creado por el batllismo causante de la pronunciada crisis económica por la que atravesaba el país, según los consecuentes y conservadores sectores dominantes del Partido Nacional en el nuevo gobierno y los gobiernos colorados conservadores que les siguieron.

Si bien es cierto que la economía uruguaya en general y la industria en particular habían entrado en crisis a mediados de la década de los años 50, las políticas económicas y las medidas tomadas por los gobiernos nacionalistas para contrarrestar esa crisis y revertir el proceso, no solamente fueron ineficaces, simplemente lo agravaron provocando: un deterioro creciente de la actividad económica nacional, el estancamiento de la actividad ganadera, la crisis en el comercio exterior, el enlentecimiento del crecimiento demográfico y la disminución de los niveles de vida de la población. A todos estos problemas de la sociedad uruguaya provocados por las medidas económicas tomadas se sumó el cambio en las condiciones internacionales de relacionamiento comercial, que si bien antes habían favorecido el desarrollo de nuestra economía, en esos años se agudiza el deterioro de los términos de intercambio, subieron los precios de los productos manufacturados y de las maquinas que el país importaba del extranjero, y descendió el valor que esos mismos países industrializados nos pagaban por las materias primas y los alimentos que el Uruguay exportaba. Vale acotar que esa relación de intercambio internacional sigue incambiada y agravada [para los países pobres, emergentes, subdesarrollados, en vías de desarrollo, o cualquiera sea el eufemismo con el que se nos designa], por las políticas de los bloques económicos hegemónicos y las estrategias proteccionistas y de subsidio que esos bloques practican habitualmente para defender su producción.

3.1. Situación interna del Partido Nacional en 1958 y 1962

Los resultados electorales para el cambio.

Como ya hemos dicho, el modelo sustitutivo de importaciones cometió algunos errores que fueron manifestándose paulatinamente en la economía nacional desde fines de los años cincuenta del siglo pasado. Al inicio, como señalan algunos economistas, esa crisis se hizo sentir socialmente menos pues los gobiernos para limitarla echaron mano al capital preexistente proveniente del ahorro público, a las reservas monetarias, y al endeudamiento; incluso la inflación, producida por la presión que los distintos grupos sociales ejercían por mejoras, dio al principio una imagen de dinamismo económico.

No obstante ello, pronto se empezaron a sentir las consecuencias de la crisis y las necesidades de los gobiernos neo-batllistas en materia monetaria para intentar paliarla, impulsaron el aumento de las transferencias del sector ganadero al urbano, lo que unido a la caída de los



precios de la lana luego de finalizada la guerra con Corea, afectaron aun mas las tradicionales tirantes relaciones gobierno batllista-grandes productores rurales. Como consecuencia del malestar de los productores rurales se crea en 1951 un movimiento gremial rural, la Liga Federal de Acción Ruralista de tendencia netamente conservadora, pero sin vinculación partidaria aparente, liderada por Benito Nardone, quien se autodenominaba en su audición radial rural "Chicotazo" porque consideraba que en este país lo que había que hacer para que la gente trabajase era dar "chicote". O lo que es lo mismo, dar palos.

En definitiva, el crecimiento de este grupo, asociación o movimiento rural, extremadamente conservador en lo político-social y absolutamente liberal en lo económico, aliado estratégicamente para las elecciones nacionales de 1958 con el sector del herrerismo dentro del Partido Nacional, le daría por fin tras noventa y tres años, la victoria al Partido Nacional coaligado con el ruralismo, donde a ese sector (que no pertenecía al Partido) le cupo la mitad de los puestos en la mayoría del renovado Consejo Nacional de Gobierno y un peso decisivo en la toma de decisiones de gobierno, sobre todo después de la muerte del Dr. Luis Alberto de Herrera producida a poco mas de un mes de haberse instalado el nuevo gobierno.

Cifras de votantes en las elecciones de noviembre de 1958.				
	Partido	Partido	Otros	Total
Montevideo	176.728	148.206	83.575	408.509
Total país	499.524	379.052	126.885	1:005.362

Las cifras en el cuadro son demostrativas en tanto y cuanto en esa fecha no era obligatorio el voto; sobre un numero de 1:491.635 habilitados para votar lo hicieron un 67.4%, cifras que mejoraron las de anteriores elecciones, aunque sin llegar a los números de votantes de la década de los 30, auge del batllismo, cuando los guarismos llegaron a porcentajes de 79.5 % hasta 91.3 %.

Las elecciones de 1962, vuelven a darle la victoria al Partido Nacional, pero esta vez con una nueva mayoría, integrada por la Unión Blanca Democrática (UBD) y el herrerismo ortodoxo. Cosa curiosa, prensa de la época, calificaba el nuevo triunfo blanco como " Derrota del oficialismo"[292]

Acabado el modelo neo-batllista, y fracasada la alternativa herrero-ruralista, el perfil del segundo gobierno nacionalista, que en su propaganda pre-electoral había predicado fundamentalmente limitaciones al intervencionismo estatal, pasó por el intento de buscar fórmulas técnicas que permitieran al país salir de la crisis, con el enunciado de algunas formulas intervencionistas.

A ese respecto el nuevo presidente del Consejo Nacional de Gobierno, Daniel Fernández Crespo en su discurso inaugural dijo lo siguiente sobre los profundos cambios necesarios que había que implementar, no solo en las políticas de gobierno, también en el país que dejaba el gobierno del herrero-ruralismo:

"Entendemos la llamada Reforma Agraria, como ajuste o reforma de la estructura en la economía agraria, haciendo que participen en la misma, de una manera, u otra, todos los sectores. Deberá tener por objeto la transformación como he dicho de las estructuras agrarias del país y la ampliación del conjunto de medidas a adoptarse para promover y facilitar una racional subdivisión de la tierra su justa distribución y posesión en propiedad su adecuada y conveniente explotación y cuidado, y la disminución de los perjuicios sufridos por los riesgos.

292 - Semanario "Marcha". Noviembre de 1962.

La preocupación por atender al sector agropecuario impondrá el estudio de soluciones para la comercialización de nuestras carnes y para la colocación de nuestras lanas, procurando mercados que sean respetuosos de nuestros derechos y, al mismo tiempo, comprar a quienes compran nuestras mercaderías.

Será necesario procurar la revitalización y protección de nuestra industria, sobre todo de aquella que elabora nuestras materias primas. No para dar canonjías a nadie, sino para desarrollar una industria nacional eficiente y económica, que eleve el nivel de empleo de ingreso real de la productividad de la nación. Debemos proteger la vida y exportación de esas industrias, pero debemos hacerlo de manera tal, que no signifique un desmedro para los derechos de los demás. Si hay industrias, como las textiles y las del cuero, por citar algunas de las que trabajan con nuestra materia prima, que se encuentran paralizados en este instante o aminorada su labor, por la razón de no encontrar mercados, o no tener posibilidades de competir por impedírselo los costos de producción será necesaria librarlos de aquellas obligaciones que aumentan los costos aún cuando aparentemente aparezca perjudicado el erario.

El desarrollo industrial quizás haga necesario ir a la creación de un Banco Industrial, que contribuya a facilitar las soluciones financieras, con el control del Estado. No se trata de crear un nuevo ente autónomo sino de formar una entidad que sea custodia de valores que consideramos fundamentales para el desarrollo del país. Dentro de estos lineamientos, la implantación de nuevas industrias, de acuerdo a un plan técnico que tenga en consideración las posibilidades nacionales contará con nuestro cálido apoyo e impulso."[293]

Se debe rescatar, en ese marco, la necesidad de contar con instrumentos de planificación en el plano socio-económico, lo que llevó a la constitución de una Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), fuertemente inspirada en los planteos que la Cepal trataba de impulsar en la época, sus principales contribuciones, sin embargo, no pudieron nunca llevarse a la práctica.

En el plano político, con la prematura muerte de Fernández Crespo, se afirmaron las tendencias que se venían dando en la organización hacia el interior en los dos partidos tradicionales, que incidirían posteriormente en la crisis del sistema político uruguayo que desembocó en la dictadura: mayor fraccionamiento de los partidos; exacerbada política de clientelismo (aumento de la burocracia estatal); incorporación de políticos de segundo rango que no habían alcanzado cargos electivos, a la dirección de funciones públicas; e instalación de personeros de grandes grupos económicos en la dirección de las empresas o en las altas esferas del Estado.

El punto de la conflictividad intro-partidaria es de enorme interés y veremos como se reflejaba en la prensa de la época, pues esa conflictividad no permitía el establecimiento de políticas económicas e industriales claras; no existían políticas de Estado, simplemente políticas partidarias y a veces ni siquiera eso, a veces eran las políticas de los intereses del grupo mayoritario del partido gobernante.

En el Partido Nacional, luego de la muerte del Dr. Herrera, en abril de 1959, el herrerismo se quiebra en dos alas: una ligada al ruralismo, liderada por Martín R. Etchegoyen, y la otra, conocida como "herrerismo ortodoxo", liderada por Eduardo V. Haedo. Este sector, el "herrerismo ortodoxo", se alió para las elecciones de 1962 con la Unión Blanca Democrática (UBD), fundada en 1956 por tres vertientes nacionalistas: el Movimiento Popular Nacionalista (MPN), "Reconstrucción Blanca" y el "Partido Nacional Independiente". El triunfo electoral de 1962 fue para los blancos liderados por Daniel Fernández Crespo, también conocidos como la ubedoxia.

293 - Discurso del 1° de marzo de 1963. publicado en: www.presid.Uruguayos-discursos

La muerte de Fernández Crespo, sin embargo, vuelve a promover los desgarramientos internos del Parido nacional gobernante: el Movimiento Popular Nacionalista (MPN) se alía con los herrero-ruralistas en la "Alianza Nacionalista"; mientras que, los "nacionalistas independientes" y el grupo "Reforma Blanca" se unen al Movimiento de Rocha (fundado en 1964) integrando el "Movimiento Reforma y Desarrollo". Como veremos en el cuadro siguiente el Partido Colorado estuvo a punto de retomar el gobierno, de hecho de haber obtenido solo la Intendencia de Artigas en 1958, paso a conquistar siete Intendencias en 1962, incluyendo la de Montevideo.

Datos de los votos emitidos a los partidos en la elección de noviembre de 1962					
	Partido Nacional	Partido Colorado	Izquierda dispersa	Otros	Total general
Montevideo	190.637	222.232	52.892	18.284	484.045
Total país	543.029	521.23	82.742	25.918	1.172.920

3.2. Visión de la situación político- partidaria en la prensa de la época

En aquellos momentos del país, los periódicos nacionales, salvo alguna excepción, eran todos de carácter netamente partidario, y emitían y exponían su opinión político-partidaria sin reparos en forma diaria. Para las elecciones de 1958, ningún periodista se recató o escribió con evasivas, todos, tanto desde filas blancas como coloradas, enjuiciaron a los hombres políticos en campaña electoral sin cuidarse de los epítetos o de sensibilidades personales; pero no solo ocurría en la prensa escrita o radial, los enfrentamientos de los partidos mayoritarios entre si, y de las diversas fracciones dentro de ellos, tuvieron ribetes de gran intensidad, no solo cuando fueron gobierno, también antes de las propias elecciones. Tal el caso dentro del Partido Nacional que iba a resultar triunfante tras casi un siglo en el llano, los enfrentamientos filosóficos y aun personales eran de una eran intensidad llamativa, de hecho, para el análisis, si nos dejamos llevar por lo publicado en la prensa parecían enemigos acérrimos. El mito de la unidad partidaria era solamente eso, un mito. De ahí las discrepancias y sus consecuencias en las políticas de gobierno impuestas después de 1958. Veremos algunas de las expresiones publicadas.

"El Debate", órgano de prensa que respondía a las posiciones del herrerismo editorializaba de esta manera, el 22 de octubre de 1958, bajo el titulo "<u>El ramirismo quiere derrotar a Herrera</u>":

"Eufórico, el ramirismo desde "EL Plata"[294] pregona la victoria. Después de haber votado con gusto fuera del Partido para impedir el triunfo nacionalista, ahora se presenta como "autentico blanco". En compañía de los deseosos de "derrotar a Herrera", se encuentra en muy cómoda compañía.

El ramirismo, con sus permanentes 30 mil votos, alza su voz "en nombre del Partido Nacional". Como si en la República, todos los blancos no conocieran bien los "antecedentes" y las "intenciones" de estos nuevos "blancazos".

294 - El diario "EL Plata", que salía en la noche, era vocero de un grupo del Partido Nacional.

Habla de la divisa de Saravia y dice que esa misma divisa de "Por la Patria", es la que ilumina hoy a la colectividad. Después de haberse negado a ponérsela, cuando había que jugar en los hechos los ideales que inspiraron la gesta del Caudillo.

Se lamenta de que "la masa nacionalista puede perder totalmente sus facultades de pensar por si misma". Sin darse cuenta que para poder conseguir el apoyo que busca en esa masa partidaria, efectivamente ésta tendría que haberla perdido. Solo los guía una ambición: derrotar a Herrera. Y el Partido Nacional no se mueve por odios y por revanchas. Porque su historia ha sido, permanentemente, una lucha sin descanso por la República, en sentido afirmativo y entregado a la voluntad popular. Por eso habrá de triunfar. Con los auténticos voceros del sentimiento nacional y de la justicia social. Con Herrera y con la Reforma". [295]

El diario "El País", por su parte, defendía los candidatos de la UBD (Unión Blanca Democrática) de los ataques de la demás prensa, sobre todo nacionalista, un 4 de octubre de 1958, bajo el titular: ***"Las propagandas políticas son toscas y carecen de autoridad".***

"La fobia anti-ubedista que afecta a los grupos políticos grandes y chicos, los lleva a una despiadada critica de nuestros candidatos, exhibiéndolos como si cada uno fuera una amalgama de defectos y vicios.

Han perdido la serenidad y con ella la facultad de mantener en los momentos de agitación pasional, un mínimo de ecuanimidad en la apreciación del prójimo. Propagandas tan toscas, tan faltas de claro-oscuro, carecen de autoridad. Resulta deplorable, verla proyectada sobre nuestras contiendas políticas que al fin y al cabo, han mantenido, por lo general un nivel de respeto.

Nosotros sabemos que no abundan los súper-hombres, ni los magos capaces de solucionar todo con el don de su genio. Pero, pensamos también, que no han de ser tan malos nuestros candidatos, como los pintan los propagandistas batllistas, socialistas, herrreristas. En sus juicios se llega a extremos increíbles, y si en esto se falsea la realidad, tiene la ciudadanía el derecho de pensar que en la misma manera y mismo grado está desfigurada su predica en los demás aspectos".

El fundador y dirigente de la lista 15 del Partido Colorado, ex-presidente de la República y numen de las políticas del neo-batllismo Luis Batlle Berres era quien en aquel caldeado proceso pre-electoral recibía de adversarios y correligionarios por igual las criticas y ataques mas acerbos vinculados a la crisis económica y a supuestos actos de corrupción que nunca se comprobaron. "EL Debate", un 1° de noviembre de 1958 trascribía en parte un editorial del diario Acción y lo refutaba:

"Así dicho por Acción [296] ***en su ejemplar de ayer: " El batllismo es constructivo y realizador por excelencia, y el gobierno siempre le ha dado la oportunidad para llevar adelante sus programas y consagrar sus soluciones"***

Esto lo afirman después de haber fundido al país, hipotecado su prestigio y terminado con su crédito. Solo con un caradurismo mayúsculo pueden seguir escribiendo con tanta impavidez"

Y pocos días después, el 6 de noviembre de 1958, el mismo diario editorializaba:

"(...) mientras Luis Batlle "clama y llora" por afirmar en torno suyo a un partido político que hasta ayer lo traicionó, Herrera en pleno Consejo y hablando para la Nación, dijo " que lo de blancos y colorados era cosa de historia".

Herrera es el personero del país, Luis Batlle es el jefe de la patota. Herrera habla para el

295 - Refería a la reforma de la Constitución propuesta por el herrerismo para volver al régimen presidencialista que no fue aprobada en esa ocasión.

296 - El diario "Acción" era propiedad de Luis Batlle Berres, su fundador, y vocero de la lista 15 del Partido Colorado.



país. Luis Batlle para sus amigos y sus beneficiados. Hay diferencias en el lenguaje. Diferencias en los procedimientos. (...) Ni la historia ni la tradición, ni la existencia centenaria del coloradismo, tienen nada que ver con los despropósitos de una patota que se acercó a Luis Batlle luego de militar en todas las tiendas y en todas las filas."

En el semanario "Marcha"[297], un mes antes de las elecciones generales de 1958, se analizaba así a los partidos políticos y la forma en que se manejaban respecto de las candidaturas y los candidatos:

"(...) el político uruguayo no quiere envejecer, ni tampoco abandonar el territorio dorado de su fantasía. Cuando es oposición, prosigue con la vieja técnica de la oratoria, de las "sagaces" combinaciones, de la impugnación tribunicia...cuando llega al gobierno -al gobierno moderno, es decir, a la función tecnificada- cree que sigue bastando con aquellas dotes, mas una frivolidad e ignorancia básica de los grandes problemas, que al principio pueden confundirse con serenidad y sangre fría y concita la esperanza, aunque desemboquen en el desastre (...) Gastados por el ejercicio de sus errores...los dirigentes de los partidos políticos no han podido ocultar por mas tiempo a sus electores internos la inanidad programática. (...)

No solo las plataformas se han desvanecido hasta el extremo de haber dejado ya sin sentido a los lemas tradicionales, ha ocurrido lo mismo con las instituciones internas de los partidos claramente arrumbadas por los dirigentes sin muchas explicaciones. En el batllismo, la combativa Convención de hace sólo quince años....sesiona anímicamente sin quórum y los máximos dirigentes practican a su respecto el ausentismo y el desinterés. (...)No es casual tampoco que el Directorio del herrerismo-ungido por la dicotomía de su electorado entre los "intransigentes" y un oficialismo partidario que ha ingresado a la dudosa aventura de una entente con personajes no blancos-, haya pasado por alto la convocatoria a una Convención para la proclamación de formulas y estas hayan sido votadas y confirmadas por el Cuerpo, a puertas cerradas".

Una curiosa referencia doctrinaria hacía en esa época la Unión Cívica, partido político confesional que intentaba hacerse presente a la hora de recoger algunos votos, atacando a los partidos tradicionales y confesándose, según éstos, como "monopolio del catolicismo". En "El Debate" del 8 de noviembre de 1958, se publicaba un sueltito, a propósito de un volante del "Centro Popular Demócrata Cristiano de Peñarol", firmado por la Unión Cívica en el que se decía:

"Usted en conciencia no puede apoyar con su voto a partidos tales como el blanco y el colorado, etc., porque con ellos fomenta el divorcio, la prostitución y otros vicios sociales condenados por la moral cristiana".

3.3. El programa de gobierno herrero-ruralista

La nueva administración nacionalista que se instaló en marzo de 1959 había ganado las elecciones con un plan de gobierno económico-financiero que en líneas generales respondía a las ideas preconizadas por el "ruralismo". Este plan de gobierno de carácter netamente liberal propiciaba como formula infalible para salir de la situación de crisis, la apertura hacia el exterior y la desregulación total de la economía uruguaya, el monetarismo, así como el abandono de las políticas industriales proteccionistas. Las bases del plan comprendían en líneas generales:

- Abandono del sistema de cambio preferencial para lograr que la moneda traduzca la situación real de la economía y las finanzas, sin presiones legales en su libre cotización.

297 - Semanario Marcha del 17 de octubre de 1958. En "Diario de la Historia Reciente".Suplemento del diario "La República". 14/5/2007.

- Reorganización económica y sanidad financiera reflejada en el valor del peso.
- Fijar en varias etapas el tipo único monetario.
- Acción paralela en los aranceles aduaneros.
- Eliminación de las cuotas de importación en etapas sucesivas. En un primer tiempo, habría tres tipos cambiarios con ajuste de los aranceles aduaneros y un porcentaje de las cuotas de importación. Una segunda etapa con dos tipos de cambio y un nuevo ajuste arancelario aduanero. Una ultima etapa con un único tipo de cambios, un ajuste total de los aranceles y políticasaduaneras y la eliminación total de las cuotas de importación.
- Programas coherentes de economía, cuya responsabilidad correrá por cuenta de:
  Ministerio de Hacienda.
  Banco de la República.
  Dirección Nacional de Aduanas.
  Contralor de Exportaciones e Importaciones.
  Ministerio de Industrias y Trabajo.

En el plano económico, el triunfo del Partido Nacional en 1958, traería grandes cambios. En su primer período de Gobierno, 1959-63, comienza un traslado de las riquezas productivas hacia el sector agrario y una desarticulación de los mecanismos intervencionistas del Estado a través de la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria pilar fundamental en el que se basó toda su política económica.

3.4. La Reforma Cambiaria y Monetaria

El 17 de diciembre de 1959 fue aprobada por el gobierno de mayoría nacionalista en el régimen colegiado, la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria que significó un viraje radical en las políticas económicas del país; por ella y con ella se restablecían las políticas liberales en toda su extensión. La aprobación de la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria en 1959 fue un buen punto para cerrar un período de la política económica llevada a cabo en el país desde los años 20 y 30 del siglo veinte; se trata del primer evento relevante en los intentos que desde entonces se sucederán para revertir el ciclo de creciente regulación abierto por la Ley de Control de Cambios de 1931 aprobada en el gobierno de Terra. Desde 1931, cuando se implementó el Control de Cambios, se había registrado la preeminencia de otra modalidad en la conducción económica, la que estuvo dirigida a la creación de instituciones que incrementaran la capacidad reguladora del Estado sobre la economía. Se había abierto de esta forma un nuevo ciclo de las políticas económicas que culminaría en 1959, cuando la Reforma Cambiaria y Monetaria se constituyó en el primer intento relevante para modificar el rumbo adoptado a inicios de los años treinta. La influencia de Benito Nardone y su "ruralismo" se hizo sentir en las políticas económicas del primer gobierno del Partido Nacional, lideradas entonces por el Ministro de Hacienda, Juan Eduardo Azzini, para quien la "vieja mentalidad de oligarquía capitalina, nunca comprendió que primero estaba el sector agropecuario".

Estudios posteriores confirmarían sin embargo, que a pesar de las políticas económicas impuestas en su momento, la alianza herrero-ruralista no pudo revertir claramente la transferencia de recursos del medio rural al urbano.

La reforma cambiaria y monetaria que había sido aconsejada por el FMI y que estaba sustentada por la ideología económica liberal, suponía el abandono del sistema de cambios múltiples, el abandono del control de exportaciones e importaciones, así como el abandono del dirigismo, y de toda política proteccionista y de sustitución de importaciones, como la que habían llevado adelante el batllismo y el neo-batllismo por intermedio de los Ministerios de Industrias.. Esta ley establecía un régimen cambiario en la compra y venta de moneda extranjera que quedaba librada al juego de la oferta y la demanda en función de las reglas



del mercado, es decir su valor no sería fijado por el gobierno para ningún tipo de operación financiera. Se promovió la eliminación de todos los subsidios y la devaluación del peso. Veamos someramente algunos de los artículos de la "Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria":

En su artículo 1° la ley establecía: "A partir de la publicación de la presente ley deroganse todas las disposiciones que fijan, facultan o autorizan a fijar tipos de cambio, regulándose en lo sucesivo la compra o venta de moneda e xtranjera por el libre juego de la oferta y demanda."

En su artículo 2°, quizás el mas importante respecto al papel que le iba a corresponder al Ministerio de Industrias de ahí en mas señalaba: "Declarase la libre importación de toda clase de mercaderías, artículos, productos y bienes. Facultase al Poder Ejecutivo: A) Para exigir depósitos previos a la importación. B) Para establecer recargos no superiores al 300% a las mercaderías competitivas de la producción nacional".

Por su artículo 3°, que refiere al destino de los dólares provenientes de las exportaciones, el Banco de la República dejaba de tener el monopolio y la banca privada podía retener las divisas extranjeras señalaba: "Las divisas provenientes de las exportaciones deberán ser negociadas en el Banco de la República, directamente o por intermedio de los Bancos privados autorizados para operar en cambios. El Poder Ejecutivo, a solicitud del Banco de la República podrá exceptuar a los Bancos privados de la obligación de entregar las divisas[298] en las condiciones que establecerá la reglamentación respectiva".

Por el artículo 6°, se establecían detracciones que variaban del 5% al 50% del producido en moneda nacional de las exportaciones de lana, tops, hilados, semillas, y aceite de lino y girasol, trigo y derivados, etc., y su destino sería 20% para la protección y asistencia a las industrias básicas, y el establecimiento de escuelas experimentales. Etc., 15% para obras de vialidad y 35% para rentas generales.

" La experiencia uruguaya demuestra como la crisis económica y las reorientaciones políticas internas provocaron la aparición del FMI en la escena nacional, a comienzos de la década de los sesenta. La necesidad de recurrir a sus prestamos, a su visto bueno para obtener créditos en la banca extranjera, provocó, a su vez, la adaptación de la política económica a la concepción "liberal" que caracteriza a esa institución. La aprobación de las medidas preconizadas por el FMI, como la libertad de importaciones, devaluaciones, el uso de un único tipo de cambio, la eliminación de los convenios bilaterales, etc, no logró el objetivo de alcanzar un equilibrio en nuestras relaciones comerciales y de pago con el exterior. Por el contrario, los déficit y el endeudamiento siguieron prosperando, agravados por otros fenómenos, como el alza de los niveles de precios y la emigración de capitales. En resumen: La dependencia alcanzó así el plano político; las orientaciones y decisiones gubernamentales en materia económica, en esencial las vinculadas con el ámbito del comercio internacional, quedaron sometidas a las influencias y presiones emanadas desde ese poder constituido en el exterior, sin desmedro de admitir que ciertos grupos nacionales acordaron apoyar esos lineamientos".[299]

En este período y frente a las políticas económicas que se empiezan a implantar en el plano social, la sociedad civil pasa a invadir el Estado, por medio de crecientes demandas y reivindicaciones particularistas y sociales. Como dice Nahum[300] mediante la reforma se logró una apertura de las importaciones que permitió mantener el abastecimiento de insumos a la industria.

298 - Destacado del autor.
299 - Lichtensztejn. P. Cit. Pág. 32.
300 - Nahum, B. et. al. "El Fin del Uruguay liberal", B. Aires, EBO – La República, 1998. Pág. 103

Por otro lado el incremento del tipo de cambio determinó un aumento de costos que produjo que nuestros productos tuvieran una competitividad prácticamente nula. Las importaciones se reestructuraron en sentido de que los bienes de consumo y de capital acrecentaron su número con respecto al total de las mismas. Se aumento la deuda y creció el sector bancario. Y cuando se acabó el dirigismo a fines de 1959 con la eliminación de los precios diferenciales para las divisas, sobrevino una monstruosa devaluación para la época; cuando se liberó el tipo de cambio oficial, el dólar trepó de 4 a 11 pesos.

Mientras se mantuvo la bonanza económica de la década del cincuenta no se recurrió a los préstamos del FMI, pero con el advenimiento del gobierno blanco y sus primeras medidas liberalizadoras de la economía, las condiciones estaban dadas para la firma de las primeras "Carta de Intención"; dichas "Cartas" contenían una serie de condiciones que el país debía cumplir, la mayoría de ellas coincidían con los postulados de los hacendados y de las figuras de primera línea del partido gobernante y provocaron que el endeudamiento empezase a ir en ascenso; en 1964 la deuda se había duplicado con respecto a la de 1958.[301]

Con la firma de la primera "Carta de Intención" se inició una relación estrecha y dependiente con el FMI, (la primera Carta de Intención se firmó en 1960, luego vendrían otras en 1961, 1962 y 1966). Para conseguir la estabilización de la economía uruguaya, el FMI propuso sus medidas tradicionales; para detener la inflación, aconsejó restringir la demanda interna -considerada excesiva por ese organismo- con el fin de reducir las importaciones y rebajar salarios. Comenzó la pérdida de reservas en oro y divisas, creció el endeudamiento externo, creció la desocupación, a la vez que aumentaron los ingresos de los grandes productores rurales. Se inició, de ese modo, el período del liberalismo en la economía. A pesar de todas esas medidas fiscales, por la presión de la economía en crisis, mas las ineficaces medidas económicas tomadas, y las consecuencias de la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria el mercado de cambios forzado no podía mantener por mucho tiempo la paridad monetaria. La devaluación del peso fue contenida por motivos electorales hasta 1962, pero tras el nuevo triunfo del Partido Nacional, aunque con el oficialismo herrero-ruralista perdidoso, la realidad se impuso y el peso perdió la mitad de su valor, reinstalándose el control estatal de cambios de moneda y el sistema de valores múltiples.

Devaluación de la moneda en el período 1958-1966

Año	Valor del dólar en pesos
1958	4,11
1962	10,98
1963	14,30
1964	16,64
1965	30,76
1966	64,49

Fuente: CIDE

Cuando en 1967 el Partido Colorado vuelve al gobierno, la cotización del dólar era de 75,88 pesos por cada uno de la moneda americana, el peso en los ocho años de gobierno del Partido Nacional había sufrido una desvalorización del 1800%, es decir el dólar había subido 18 veces su valor respecto de nuestra moneda. Como señaló la C.E.P.A.L, Esta política, llamada de la cotización real, con ajustes periódicos frente a las divisa norteamericana y devaluaciones seguidas, al no ser complementada con otras medidas económicas, incide naturalmente en el coste de las materias primas que se importan, las que resultan mas caras. Esto produjo a su vez un aumento en espiral de los costos que el mercado interno no pudo absorber. Entre los rubros donde se sintió fuertemente el impacto, se encuentra el de los bienes durables, (electrodomésticos, muebles, etc), los que sintieron fuertemente el impacto de los grandes cambios provocados por el alza de los precios y por intermedio de los cuales se alteró grandemente la demanda de vastos sectores industriales.[302]

301 - Ibidem. Pág. 119.

302 - Informe de la C.E.P.A.L."El desarrollo industrial de América Latina- Uruguay-. Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo industrial. 1967. Capítulo 1, Pág. 7



3.4.1. Consecuencias de las reformas económicas: estancamiento y crisis

El sistema económico mundial instalado en la pos-guerra, mas la apertura de las importaciones, política seguida por todos los países de la región a instancias de las políticas fondo monetaristas, había empujado a los países mono productores - como el nuestro-, a consumir bienes industriales relativamente superfluos, a endeudarse progresivamente y de esa manera no se podía invertir en industrias básicas. La propia estructura del país contribuyó a hacer más grave la situación: hubo un estancamiento en el sector pecuario; el parque industrial se volvió obsoleto y excesivo para las necesidades de un mercado interno empobrecido; el sector de los servicios sufrió un crecimiento deforme y exagerado respecto del agro y de la industria, y parte muy importante a tener en cuenta para posibilitar toda política económica de Estado, la estructura demográfica se tornó desfavorable de ahí en mas: envejecimiento de la población, bajos índices de natalidad, fin de la inmigración e inicio de la emigración.

La crisis y el estancamiento del país que se había iniciado a mediados de los 50, por la caída de la demanda externa de las materias primas que producíamos, demanda que por otra parte había sido generada por las guerras, provocó con las medidas tomadas a partir de 1959, el desplome de la producción industrial, del transporte, del comercio y de los servicios, del empleo, de los salarios y del consumo.

A partir de 1956, pero sobre todo en los años siguientes, se inicia una de las mayores calamidades que puede sufrir el proceso económico de cualquier nación: la espiral inflacionaria. La inflación se convirtió en un mal endémico; de tal manera como para que entre junio de 1967 y junio de 1968 el aumento de precios internos o inflación, llegase al más alto índice mundial alcanzado hasta entonces: había crecido un 183%.

Crecimiento de precios a nivel del consumidor a diciembre de cada año	
Año	Inflación anual
1954-1956	8 % al 14 %
1956-1958	16 % al 18 %
1959	45 %
1961-1962	12 %
1963-1965	40 % al 85 %
1967-1968	150 %
1969	16 %
1970	20.9 %
1971	35,7 %
1972	94,7 %

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos

Como se puede observar en el cuadro superior, a excepción del año 1969, en el cual se aplicó por el nuevo gobierno colorado una rígida política de congelación en materia de precios y fundamentalmente de salarios, la inflación se mantuvo en cifras altísimas que produjeron un profundo deterioro en los niveles de vida de la población asalariada, cuyos ingresos fijos no les permiten trasladar la inflación a sus ingresos por salarios.

Las determinantes básicas de la inflación se hallaban en la desregulada organización económica de la sociedad que mostraba la puja entre la clase que disponía de la propiedad de los medios de producción por obtener la mayor ganancia posible en la colocación de sus capitales, y la situación de los demás sectores de la sociedad que veían disminuidos sus ingresos reales, en medio del estancamiento productivo del país, y la crisis financiera que trajo como consecuencia un aumento de las luchas sociales y políticas.

Con las políticas económicas liberales, en las que el Ministerio de Industrias tenía poca o ninguna ingerencia, mas allá de las publicitadas intenciones políticas pre-electorales, la industria nacional desprotegida de golpe, sufrió doblemente la situación.

La sufre por su imposibilidad de competir, en líneas generales, con las mercaderías importadas, que por las innovaciones técnicas empleadas en la producción y por los grandes mercados internos de los países productores, producen mejores productos a menor precio; por otro lado, al decrecer la capacidad adquisitiva de la población uruguaya, disminuyeron sus ventas, disminuyó su ritmo de producción, y como consecuencia hubo una menor utilización de las plantas fabriles lo que encareció los costos y provocó un mayor aumento de la desocupación.

Capacidad ociosa de la industria uruguaya: años 1963 y año 1971, en millones de pesos a precios constantes de 1963

Año	Capacidad productiva	Producción efectiva	Indice de capacidad utilizada
1963	22.052	11.094	50,3 %
1971	22.052	12.963	58,8%

Y a pesar de las múltiples alabanzas que la Ley de Reforma Cambiaria y Monetaria recibía de sus progenitores, y de la exposición de los variados beneficios que ella iba a traer aparejados a los ciudadanos del país, la realidad resultó un tanto diferente.

"Los peligros de que aumente el costo de vida con la reforma no son tan graves"..."no negamos que se producirá un cierto encarecimiento en algunas cosas, pero ese sacrificio que se demanda es para evitar penurias aun mayores, que a su vez provocarían nuevas penurias hasta llegar a la bancarrota. De acá para adelante se abre un camino por el que puede marchar confiado el país sin temor a graves perturbaciones económicas."[303] Las hubo.

Mientras que el flamante primer presidente blanco en casi un siglo, decía sobre el éxito de su impuesta Ley de reforma Cambiaria y Monetaria varios meses después de su implementación:

"***Se ha dicho que el nuevo régimen cambiario y monetario ha fracasado. Algunos políticos demagogos también parecen compartir esta posición, buscando congraciarse con sus votantes. La realidad es que la reforma no ha fracasado. Afirmo que la reforma ha triunfado. El alza de precios, como lo hemos explicado antes, se produce en su mayor parte en los artículos alimenticios de producción nacional, cuyas causas ya hemos analizado, pero las medidas de fondo que significaba el nuevo régimen se han visto coronadas por el éxito. Son medidas duras, repito, duras impopulares...***"[304]

3.5. El nuevo cambio. 1966, el Partido Colorado de nuevo en el gobierno

Los graves problemas internos del gobernante Partido Nacional, se vieron reflejados cuando a poco de asumir en 1962, las rencillas internas, las rivalidades y las disputas públicas entre los diversos sectores afectaron su gestión de gobierno. Como consecuencia del deterioro del nivel de vida de la población por las políticas aplicadas la agitación social crecía y los conflictos sindicales seguían en aumento. Las sucesivas oleadas de paros, huelgas y medidas de lucha frente a la carestía, (entre las mas importantes, la huelga general de transporte en Montevideo en enero de 1963 que dura 9dias, y la huelga de los empleados de la UTE. en febrero del mismo año) obligan al gobierno a implantar nuevamente las Medidas Prontas de Seguridad. La crisis económica y social se agrava, hay endeudamiento internacional, inflación, fuga de capitales, demandas saláriales de los trabajadores, paros etc. y se empiezan a escuchar rumores de golpe de Estado; todo esto en el año electoral de 1966. Al estancamiento, la inflación y los déficit se

303 - Diario "EL Debate", 20 de diciembre de 1959.
304 - Ibidem. Idem. 4 de abril de 1960



agregó la expansión explosiva del sistema financiero y el envío al exterior de elevadas sumas de dinero. Entre 1962-1967 se fugaron USS 250 millones, cantidad que duplicaba las exportaciones de 1960 e igualaba las del año 1970.

Para las elecciones de 1966, se buscó por parte del Partido Colorado para candidato a presidente a una persona que no fuera un político profesional y la elección recayó en un militar, el General Oscar D. Gestido, cuyo principal argumento político era el de ser un hombre honrado, además de tener reputación popular de ser un buen administrador, puesto que había sido presidente de varias empresas del Estado. En las elecciones de 1967 no sólo se votaron candidatos por el sistema constitucional vigente, el colegiado, también se plebiscito una nueva Constitución (la llamada reforma naranja, por el color de la papeleta de votación) de carácter presidencialista con la que al salir ganadora la reforma, el régimen colegiado fue sustituido por el Poder Ejecutivo unipersonal.

Elección Nacional de 1966, porcentajes por Lemas.							
	PC	PN	FIDEL	PDC	PS	MCC	UP
Total	49.32	40.34	5.67	3.02	0.93	0.35	0.22

Nuevamente el Partido Colorado gana las elecciones. Llega a casi la mitad del electorado, en tanto el Partido Nacional cae a los niveles anteriores a 1958. la nota entre los partidos ideológicos la da el comunismo, que con su alianza en el Fidel logra la mejor votación de los partidos chicos. El PS pasa por su peor momento, y el MCC demuestra una baja receptividad entre los votantes católicos.

El Partido Colorado, con la formula Gestido-Pacheco triunfó en las elecciones de 1966 con una plataforma desarrollista, pero su política se enfocó en la estabilización. Durante algunos meses el nuevo Gobierno mostró una gran desorientación sobre el rumbo económico que pensaba darle a la República, y la muerte, a lo pocos meses de haber asumido, encontró al novel presidente sin haber podido resolver ninguno de los problemas que tenía planteados y con una tensión social en aumento.[305]

Los objetivos de la política de su sucesor el vice-presidente Pacheco eran los mismos que los del Partido Nacional en 1958, aunque la devaluación era ahora su instrumento –elevar el ingreso de ganaderos y exportadores, así como los fondos públicos-, a expensas de los salarios de los trabajadores. Esta vez resultó exitoso y con una velocidad imprevista, ya que el estancamiento que acompaña al inicio los planes de estabilización no sucedió.

A mitad de 1968 la inflación acumulada durante los anteriores 12 meses alcanzó 180%, se decretó la congelación de precios y salarios, y en seis meses la moneda nacional, el peso uruguayo, perdió dos tercios de su valor frente al dolar. Bajo el gobierno del Presidente Pacheco Areco se produjeron dos de las mas grandes devaluaciones de la moneda en la historia del país, la primera en 1967 fue del 200%, con el confesado propósito de equilibrar las cuentas fiscales; según fuentes políticas al resultar insuficiente tuvo que repetirse, y en 1968 se devaluó un 50% más. Esas dos devaluaciones unidas a las políticas que se venían implementando desde 1959, provocaron un nuevo aumento de la desocupación y los trabajadores, pasivos y capas medias de la sociedad vieron descender su nivel de vida de forma atroz.

El PBI por habitante fue en 1970 muy inferior al de 1966 -teniendo en cuenta el crecimiento de la población-, y estuvo por muy debajo de los niveles de la década del 50. El único crecimiento de un sector de la economía fue coyuntural y se dio en el sector pecuario por un clima excepcionalmente favorable y un ascenso de los precios internacionales de la carne que superó la tendencia a la baja de la lana y de la que solo se beneficiaron los sectores vinculados al agro.

305 - Lamas –Piotti. Op. Cit. Pág. 242

En junio de 1968 se congelaron los salarios por decreto y se impusieron las "Medidas Prontas de Seguridad" con las que el Presidente Pacheco gobernó durante todo su período y que iniciaron el camino a la dictadura. De ahí en más se produjo el más estricto y estrecho seguimiento de las políticas económicas recomendadas por el FMI. Se impuso un régimen político autoritario que desbordaba la Constitución, Tal situación hizo que la emigración uruguaya aumentase en cifras descomunales.

3.6. El nuevo Ministerio de Industria y Comercio

En 1967 se llevó a cabo un nuevo reordenamiento de las diversas Secretarías de Estado que componían el Poder Ejecutivo y de acuerdo a esa reorganización se modificaron los funciones del Ministerio de Industria y Trabajo, que paso a denominarse Ministerio de Industria y Comercio, creándose el nuevo Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Los cometidos que sobre la materia de Trabajo tenía el Ministerio de Industria pasan a incorporarse a los cometidos del nuevo Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Decreto del Poder Ejecutivo 160/67 establecía estas modificaciones y formulaba los cometidos que le competían al Ministerio de Industria y Comercio de la siguiente manera:

1. La política nacional de la industria y del comercio interior y exterior y de los factores y de las fuentes de energía.
2. Las cuestiones atinentes a la industria, al comercio, a la energía y a los combustibles y lo que se relaciones con ello en materias atribuidas a otros ministerios.
3. Fomento de las industrias del comercio interior y exterior del país, y desarrollo de las fuentes de energía.
4. Régimen de las industrias
5. Régimen y registro de yacimientos, minas y canteras
6. Régimen del comercio interior y exterior
7. Régimen del contralor de pesas y medidas
8. Exposición de las importaciones e impulsos a la sustitución de importaciones por artículos nacionales.
9. Los servicios de subsistencias, la determinación de artículos de primera necesidad, el estudio y la investigación de costos, la fijación y el contralor de precios de los artículos de cualquier naturaleza u origen en todas las etapas de su producción, industrialización y comercialización
10. Contralor de las industrias.
11. Contralor de las organizaciones trustificadas.
12. Investigaciones y experimentaciones industriales y comerciales.
13. Estimulo del empleo y de la aplicación de nuevas técnicas comerciales e industriales.
14. La utilización de los servicios comerciales adscriptos a las representaciones diplomáticas o consulares de la republica sin perjuicio de la dependencia jerárquica de quienes lo cumplan respecto de los correspondientes jefes de misión.
15. Patentes de invención y privilegios industriales
16. Marcas de fabricas y de comercio
17. Información sobre problemas de la industria y del comercio en el país y en el extranjero
18. Congresos, Conferencias, exposiciones, ferias y concursos referentes a su especialidad y promoción y estimulo de su realización
19. Relaciones con los Organismos Internacionales de su especialidad." [306]

Con esta nueva reestructuración ministerial se le agregan a las tareas que el Ministerio debe manejar la Energía y los combustibles. Para que pudiera desarrollar sus nuevas competencias, mediante la Ley de Presupuesto No.13.640, se crean tres institutos.

El Instituto de Comercio Exterior que integrado por expertos tenía como objetivos "...fomentar la expansión y la diversificación de las exportaciones..." .Este objetivo se realizaría mediante: la información sobre los mercados

306 - Registro Nacional de Leyes y Decretos; año 1967.

extranjeros, y las condiciones técnicas, económicas, financieras, y reglamentarias que deben cumplir lo productos nacionales para poder ser exportados; la promoción de los productos nacionales en el exterior, el fomento del exportador y de los productos nacionales, la coordinación de las actividades del Ministerio de Industria y Comercio con los sectores particulares en todo lo relacionado al comercio exterior. Finalmente ***"El estudio y la proposición de medidas destinadas a incrementar y diversificar exportaciones."***[307]

El Instituto Nacional de Fomento Industrial cuyo cometido era hacer los estudios y proponer las bases de la política nacional en materia industrial. Entre sus atribuciones estaba "Asesorar y orientar al sector industrial público y privado en materia de inversiones."[308] Orientar y coordinar con los bancos estatales la política crediticia nacional relativa a la industria; coordinar acciones con las autoridades tributarias en lo referente a la formulación de políticas fiscales; coordinar su acción con los Ministerios correspondientes para formular políticas de transportes, de comunicaciones y laboral.

El Laboratorio de Análisis y Ensayos, cuyos cometidos serán realizar análisis y ensayos con el fin de certificar la calidad de los productos que se exporten, así como la naturaleza y características de los que se importen.

De la lectura del articulado de la ley y de las funciones que al Ministerio de Industria y Comercio le son asignadas, se puede advertir que existía la preocupación y el objetivo de ampliar el mercado para el que produce la industria nacional. Ahora bien, ese mercado no es el mercado interno exclusivamente, sino que se ocupa y se procura que la industria nacional se vuelque a la exportación, como forma de superar el escaso, demográficamente hablando, mercado interno y de proveerse de los fondos provenientes de las exportaciones cuya necesidad era imperiosa para el país. Además a medida que el mercado internacional se iba tornando cada vez más competitivo, complejo y exigente, se procuraba generar instituciones que asesorasen y orientasen a los industriales y exportadores asegurando la calidad de nuestros productos requerida a nivel internacional.

3.7. El laboratorio tecnológico del Uruguay

LATU

El LATU fue creado como fruto del esfuerzo conjunto de los sectores oficial y privado, denominándose en su inicio "Laboratorio de Análisis y Ensayos". Para, cumplida una primera, etapa pasar a denominarse, "Laboratorio Tecnológico del Uruguay" – LATU, a partir del 28 de agosto de 1975. El LATU es persona de derecho público no estatal, y está administrado por un Directorio que se integra con: un delegado del Poder Ejecutivo, perteneciente al Ministerio de Industria, Energía y Minería, que ocupa la Presidencia, y dos Directores delegados, uno por la Cámara de Industrias del Uruguay y el otro por Banco de la República Oriental del Uruguay respectivamente. El principal cometido del LATU cosiste en impulsar el desarrollo sustentable del país y de su inserción internacional a través de la innovación y transferencia de soluciones de valor en los servicios analíticos, metrológicos, tecnológicos, de gestión y evaluación de la conformidad de acuerdo a la normativa aplicable.

Constituido en un centro de excelencia, es percibido como un referente nacional por la sociedad uruguaya y reconocido internacionalmente por la calidad de los servicios que brinda y por su modelo de organización. Promueve la mejora continua de la calidad de los productos, servicios y gestión interna de las empresas uruguayas, mediante la actualización, transparencia y eficiencia de los procesos teniendo siempre presente nuestros principios y valores.

308 - Ibidem. Idem. Pág. 2419.

Sus normas éticas y legales de actuación se basan en los siguientes principios:

- Integridad, transparencia y confidencialidad.
- Orientación al cliente.
- Austeridad.
- Económica sustentable e independiente.
- Gestión socialmente responsable.
- Mejora continua.
- Liderazgo participativo, innovador y creativo.
- Trabajo en equipo.
- Sentido de pertenencia.
- Adaptación al cambio y a la incertidumbre.
- Pro actividad en la optimización de las competencias.
- Creación de valor.

Certificación y acreditación de la calidad.

A partir del año 1993 el LATU comenzó la implementación de su propio Sistema de Gestión de Calidad. El objetivo inicial de la nueva tarea emprendida fue asegurarse de la calidad en los resultados finales de los ensayos. Como consecuencia de este proceso el LATU cuenta actualmente con más de 200 ensayos acreditados por la UKAS (United Kingdom Accreditation Service) actualizados a la norma internacional ISO 17025. La Certificación del Sistema de Gestión de Calidad en base a ISO 9001 en octubre de 1999, realizado por SQS (Asociación Suiza para la Calidad y la Gestión), determinó que el LATU fuera la primera organización en ser evaluada en el borrador oficial de ISO 9001:2000, el ISO/DIS 9001:2000 y pasar en forma exitosa dicha evaluación.

Esta institución tecnológica ocupa un predio de 11 hectáreas ubicado en la ciudad de Montevideo, con una planta física de 23,500 m^2 construidos que comprenden el edificio principal, once módulos donde se ubican los laboratorios y las plantas piloto, la incubadora de empresas Ingenio, el Parque de Exposiciones y el museo de ciencias "Espacio-Ciencia". [309]

3.8. Las industrias tradicionales en el período:

La industria frigorífica

La industria frigorífica había representado un claro ejemplo del entrelazamiento entre el estancamiento productivo y la dependencia externa. El peso del capital extranjero y de su monopolio que se extendía desde las plantas frigoríficas hasta los principales mercados compradores, pasando por los fletes y la fijación de los precios internacionales de los productos hacía evidente la subordinación de la principal riqueza nacional a decisiones externas. Y ya que manejaba el principal rubro exportable del país, la capacidad de presión de esas empresas fue enorme. Todos aquellos frigoríficos cerraron entre 1958 y 1964, sin que por ello se retiraran los capitales extranjeros de la plaza; lo que si ocurrió fue que vendieron las plantas pero buscaron otras formas de explotación; fue entonces que las inversiones extranjeras se dirigieron al sector inmobiliario rural, a la banca y a la especulación financiera. En la industria la inversión directa extranjera del periodo fue escasa.

La crisis estructural de la industria frigorífica, con el abandono de la actividad de los grandes frigoríficos extranjeros habría de prolongarse hasta entrada la década del 1960, período en el cual se instala un nuevo tipo de industria. Los años 1957 y 1958 son trágicos para la industria, se cierran las plantas Swift y Artigas, los dueños del frigorífico Castro tratan de vendérselo al estado, y mas tarde a la nueva empresa E.F.C.S.A.. El frigorífico nacional interrumpe sus faenas en mayo de 1958 y las reanuda en octubre del mismo año tras una ley que regulaba su funcionamiento. Al retirarse los capitales extranjeros del Swift y del Artigas (Armour) se inicia una nueva experiencia al integrase ambos en una sola empresa, E.F.C.S.A, en la que los obreros de ambos frigoríficos cerrados, los reabren convertidos en propietarios de ella. Por

309 - Datos obtenidos en: www.latu.org.uy

la ley de transferencia, la ley N° 12.542, la nueva empresa era una "cooperativa" de producción, en la que solo podían ser accionistas los obreros y empleados que registraban en las planillas de los frigoríficos Swift y Artigas a la fecha del cierre de ambas plantas. Al carecer de capital, los nuevos dueños se hacían cargo del pasivo de esas empresas y recibían el activo, iniciando sus tareas en la planta Artigas en diciembre de 1958. En 1959 el país disponía de cuatro plantas frigoríficas: Frigorífico Nacional y Casablanca; Anglo; y E.F.C.S.A.

La industria contaba asimismo con pequeños establecimientos, llamados mataderos, cuyas actividades se habían iniciado desarrollando la línea de faena y procesamiento de los subproductos más elementales; para poder ocupar los lugares dejados por las grandes plantas exportadoras, deben adaptarse rápidamente a los nuevos requerimientos del mercado internacional en cuanto a niveles de higiene y sanidad. Esto hizo que aquellas empresas que no lograron adaptarse tecnológicamente a los requerimientos se vieran impedidas de exportar. Sin embargo, el principal problema endémico de la ganadería uruguaya, la fiebre aftosa, siguió afectando las condiciones higiénicas de las exportaciones hasta finales de los años 80, limitando fuertemente los mercados de colocación de productos, especialmente el de Estados Unidos y Japón. Una característica distintiva de estas nuevas empresas frigoríficas fue el menor tamaño de las plantas, posibilitando esto la nacionalización de los capitales. Las inversiones extranjeras en este nuevo contexto son minoritarias, al tiempo que la característica concentración de la producción se fue desdibujando con el surgimiento de nuevas empresas más pequeñas y con una menor integración vertical y horizontal en su producción.

Otra característica nueva fue su localización, dado que se instalaron mayoritariamente en las afueras de Montevideo, el 75% de las mismas a una distancia no mayor a los 60 kilómetros. Pudieron con ello, contar con la posibilidad de pagar menores salarios a sus trabajadores y obtener una mayor flexibilización en el manejo del personal en función de los requerimientos productivos de la nueva coyuntura, al menos hasta la instalación de la Caja de Compensación de la industria frigorífica en el interior del país. Estas pequeñas plantas, modernizadas, instaladas en su mayoría en el interior, impulsaron las exportaciones y en 1964 llegaron a niveles a los que no se llegaba desde la década de 1920. En 1968 el volumen de carne exportada bajó a 91.500 toneladas respecto de las 156.357 toneladas exportadas en 1864.[310] La CIDE, al respecto, en las conclusiones de su estudio sobre la situación de la industria càrnica en el Uruguay, establecía entre otros puntos:

- ***"La capacidad instalada de los establecimientos ha sido muy superior a las posibilidades de abastecerse de materia prima...ello ocasiona elevados costos de producción."***
- ***"Existen indicadores que demuestran la presencia de sub-empleo disfrazado, lo que influye también en el incremento de los costos de la industria".***
- ***"El desaprovechamiento de sub-productos y las malas condiciones higiénico-sanitarias en algunos mataderos, demuestran la necesidad de maximizar la faena en establecimientos frigoríficos".***
- ***"El consumo de carne vacuna por habitante, es uno de los mas elevados del mundo, mientras que son bajos los consumos internos de aves y pescado".***
- ***"No ha existido un control de calidad en las exportaciones, ni una adecuada política de clasificación y tipificación de carnes, tendientes a maximizar el monto de divisas,con los volúmenes físicos disponibles para la exportación".***

310 - Bernherd, G. Op. Cit. Pág. 63

- ***La cantidad de establecimientos dedicados a la industrialización de carnes y a la venta de ésta para el consumo final, ubicados marginando el departamento de Montevideo, debe considerarse irracional y debe tenderse a eliminar las causas que originan esta situación".***

- ***"El Frigorífico Nacional deberá ser reestructurado, para que incremente su eficiencia y desarrolle su tarea, sin necesidad de subsidios estatales".***

Y llegaba a la conclusión:

"...la industria de la carne deberá reestructurarse para mejorar su eficiencia con vistas a cumplir los cometidos que le imponen las necesidades del país. Ello requiere eliminar los obstáculos que impiden el aumento de la producción pecuaria de carnes y que provocan sus características zafrales; en el plano interno, en la medida que la capacidad instalada es suficiente debe tenderse a reestructurar la misma de acuerdo a las condiciones que surjan de los estudios sobre tamaño, proceso tecnológico y localización adecuada a las características económicas del país, con el objetivo de maximizar su eficiencia"[311]

Para las últimas décadas del Siglo XX se procesaron algunos cambios en la industria frigorífica, especialmente en cuanto a sus niveles sanitarios, principalmente a partir de 1996, cuando Uruguay llegó a ser país libre de aftosa sin vacunación, aunque mas tarde por los brotes de ese mal en la región debió, vacunar sus rebaños, las medidas sanitarias derivaron en un incremento de la productividad, y en una mejora de la exportaciones. El aumento de la producción, sensiblemente importante en los últimos años, generó un mayor uso de la capacidad instalada, permitiendo además, que se absorbiera el aumento de la oferta de ganado existente y se optimizara su relación con la fuerza de trabajo ocupada. Del mismo modo, la composición de los capitales invertidos en el sector sufrió variaciones de consideración, encontrándonos hoy conque varias de las principales plantas de faena están en manos de capitales extranjeros provenientes fundamentalmente de Argentina, Chile y Estado Unidos.

La industria textil.

En el período comprendido entre 1955 y 1971 se produce un estancamiento de la producción industrial en su conjunto. La industria textil, que se había destacado por impulsar el desarrollo manufacturero en etapas anteriores, registraba en ese momento una tasa de crecimiento negativa cercana al 2% anual. Aun a pesar de esa importante baja productividad, siguió teniendo particular importancia en el conjunto de la industria manufacturera, siendo la tercera en importancia después del sector Alimentos y Bebidas. La principal causa de este retroceso, como ya lo señaló la CIDE en su informe, se encontraba en el sector se encuentra en el estancamiento que registraba la producción de lana a partir de la segunda mitad de la década del cincuenta y su posterior descenso a lo largo de toda la siguiente década. Pero, bajo el amparo de las políticas de reintegro a las exportaciones, que se aplicó a partir de mediados de la década de los sesenta, se generaron importantes cambios en la estructura de las exportaciones textiles, favoreciéndose la participación de aquellas que presentaban un grado de industrialización mayor. A finales de la década de los sesenta, la industria textil era una de las mas importantes del sector manufacturero, basta analizar los datos de la época desde el punto de vista de la ocupación obrera generada para darse cuenta de su importancia.

La industria textil utilizaba alrededor del 10% de la mano de obra ocupada en todos los sectores industriales y pagaba alrededor del 17% de los salarios de toda la industria; su valor de producción era el 23 % de todo el valor productivo del sector. De las distintas materias primas que procesaba la rama textil, la mas importante

311 - CIDE : "Plan Nacional de Desarrollo" .1967.



obviamente era la lana, que ocupaba el 50% de la mano de obra utilizada. El país producía alrededor de 80.000 toneladas de lana por año y de ese total se destinaban entre ocho y diez mil toneladas al mercado interno. El resto, alrededor de las 70.000 toneladas eran exportadas en diversas maneras: como lana sucia, como lana lavada, en tops, blousse, hilados y casimires.[312] En 1968 las exportaciones de lana en sus diversas formas, alcanzaron la cifra de 84 millones de dólares, lo que representó aproximadamente el 47% del total de las exportaciones de ese año. Señala el mismo autor [313], que

"…la rama tiene aún grandes posibilidades de desarrollo. Debe tenerse en cuenta que, de las exportaciones mencionadas, el 57% está constituido por exportaciones lana sucia, porcentaje que se eleva al 62.5 si se le adicionan las de la lana lavada, que contienen un muy bajo índice de industrialización".

La producción textil fue durante la década del setenta una de las ramas líderes del desarrollo industrial mostrando un crecimiento 50% superior al conjunto de la industria manufacturera, ritmo de expansión sostenido hasta el año 1976 que se apoyaba especialmente en la producción de tops. La etapa siguiente fue igualmente de crecimiento pero apoyada especialmente en la hilandería y en la tejeduría de lana y algodón.

Sin embargo, a pesar de este rápido crecimiento económico, la producción textil perdió representatividad en la producción total manufacturera como consecuencia de la caída en el valor agregado respecto al resto de la industria. Este hecho encuentra explicación en el uso intensivo del factor trabajo que realiza este sector y en el deterioro relativo que sufrieron los salarios en estos años. [314]

Aumentaron así la importancia relativa de los tops y de los tejidos e hilados dentro del volumen total de exportaciones laneras. El comportamiento del sector fue errático en el largo plazo al no mantenerse las políticas de estímulo a las exportaciones, sobre todo a finales de la década de 1980 cuando se eliminan todos los estímulos a la exportación y se aplicó la rebaja de aranceles al sector textil acompañando el proceso de apertura que asumió el modelo económico vigente.

Para mediados de la década de 1980, la industria textil seguía ocupando el tercer lugar en importancia dentro del total de las ramas industriales del país, ahora por detrás de "alimentos" y "derivados del petróleo" que había sustituido al renglón "bebidas", la explicación está dada por el elevado valor bruto de la producción textil en la participación del conjunto del valor bruto de la producción industrial y porque la industria textil se renovó tecnológicamente lo que le permitió producir un producto superior al d la media de la producción manufacturera, alcanzando según estudios realizados en la década de los ochenta, una renovación del orden del 80 al 100% en el rubro peinado de lanas.

Respecto a la importancia que tenía esta industria en el mercado de trabajo, su importancia se mantenía ocupando el segundo lugar en las industrias oferentes de puestos de trabajo, luego de la industria alimenticia, con un 12% del total del empleo directo generado por la industria manufacturera. Investigaciones realizadas constataron que no se habían producido cambios sustanciales referentes a las exigencias de calificación en la contratación del personal, lo cual no sería una consecuencia inmediata de la renovación técnica sino que seguían primando a nivel de las contrataciones las experiencia previa y el conocimiento personal como criterios más relevantes [315]

312 - Anichini, J. J. "El sector industrial". Nuestra tierra. Montevideo. 1969. Pág. 57

313 - Ibidem. Ídem.

314 - Camou y Maubrigades. Op. Cit.

315 - Ibidem remiten a: Supervielle, M y Pucci, **F: "Políticas de relaciones laborales innovaciones tecnológicas en Uruguay. El sector textil" en** *Uruguay: el debate sobre la modernización posible*. **Grisela Argenti editora. CIESU. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1991**

Con respecto a la participación de la industria textil en las exportaciones se observa para esta década un mayor peso relativo de aquellos productos que incorporan un menor valor agregado industrial, menos horas de trabajo-hombre, menor ocupación en la industria y deterioro de fuentes de trabajo de alta capacitación. Así el valor total exportado por la industria textil estaba compuesto en su gran mayoría (85%) por lanas lavadas y peinadas y solamente un 15% por hilados y tejidos. Debido al alto valor de la lana con respecto a otras fibras textiles, su venta se orientó hacia los países de mayores ingresos, por lo que los principales compradores en ese momento se encontraban en la Comunidad Económica Europea.

4
1973-1985
El Ministerio de Industria en los años de plomo

En 1971 el panorama electoral del país cambia radicalmente. Por primera vez gana un partido tradicional con menos de un punto de diferencia porcentual en votos con respecto al otro, y con un bajo porcentaje a nivel general. El surgimiento de un tercer actor político, el Frente Amplio en ascenso, con más del 18% de los votos cambia radicalmente el sistema político y obliga, a los actores políticos de los partidos tradicionales, a reconsiderar su validez, sobre todo en materia electoral y de gobierno. Para aquellos sectores que habían señalado que la entrada del ruralismo al gobierno en 1959 aliado con el Partido Nacional, iba a hacer muy difícil que en el futuro un político de esa extracción, el ruralismo, pudiese ser candidato del otro partido tradicional, se equivocaron; el Sr. Juan. Ma. Bordaberry, ex-senador blanco, perteneciente a ese sector, fue candidato a la presidencia por el Partido Colorado en las complicadas elecciones de 1971, en las que la ciudadanía tuvo que decidir si se aprobaba una nueva reforma de la Constitución para permitir que el Presidente Pacheco pudiese ser re-electo, en cuyo caso había que votar: la boleta por la reforma constitucional; las listas de candidatos que en el caso de Partido Colorado, una llevaba como postulante al Presidente Pacheco para su re-elección y otra con el candidato oficialista, en este caso el Sr. Bordaberry que fue electo, mas las listas de los otros candidatos del propio Partido Colorado.

Elección Nacional de 1971, por lernas, en porcentaje.

	PC	PN	FA	URC	OTROS
Total	40.97	40.19	18.28	0.53	0.03

El gobierno surgido de las urnas en 1971, heredó una situación social en permanente conflicto, con un decaimiento de la actividad económica e industrial del país que se establece a partir de 1968 cuando, luego del efímero intento del llamado “gobierno de los 100 días”, comenzó lo que algunos historiadores y economistas han dado en llamar un modelo de reajuste autoritario tendiente a concentrar la riqueza y dar un mayor poder político al conglomerado empresarial. La congelación de precios y salarios fue el primer paso en esta dirección. Recordemos que la congelación, Coprin mediante (Comisión de Productividad, Precios e Ingresos), se realizó el día 27 de junio de 1968 y que el primero de julio siguiente marcaba la fecha del próximo ajuste salarial, que no se realizaba desde el primero de enero de 1967 y que ya se había acumulado más de un 50% de inflación. Al mismo tiempo pocos días antes, una devaluación de la moneda, había aumentado el poder de compra de los exportadores, todo lo cual significó que la congelación de precios y salarios se hizo en el peor momento para los trabajadores y significó una rebaja salarial relevante del orden del 15% sólo en dicho año. [316]

Lo que llevó, entre otras cosas, a una reducción


316 - Olesker, D. “La economía y la sociedad uruguaya: una visión histórico estructural”. Instituto Costa Duarte. 2005.



de la demanda interna que absorbía el 88% de la producción. Esta reducción de la demanda, a la que se sumaron las medidas de la Coprin de fijación de precios artificiales a diferentes mercaderías, con el claro objetivo de detener el alza inflacionaria de los precios, se transformó en un nuevo punto de deterioro industrial, ante el cual el Ministerio de Industria y Comercio era inoperante, ya que la producción no tenía consumo interno, pero tampoco tenía mercados en el exterior para su exportación y la medidas económicas que marcaban las pautas escapaban a su control, el que era ejercido férreamente por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Posteriormente y con el gobierno surgido de las urnas en 1971,siguiendo con las pautas económico sociales ya marcadas por los gobiernos anteriores, la política económica uruguaya se organiza de manera casi total siguiendo los lineamientos del FMI, y en el elenco ministerial participaron de manera creciente los representantes de los más poderosos grupos económicos mientras que, por las protestas populares desatadas por la carestía y la crisis, crecía la represión interna.

Un proceso económico de estas características, acumulación por un lado de la riqueza en manos de unos pocos, nacionales o extranjeros, y represión social ante la perdida de los niveles de vida de la población, se tornaba inviable en un Uruguay donde las organizaciones de trabajadores eran tenían peso, y donde la percepción popular del rol social del Estado era asimismo muy poderosa y con décadas de tradición.

Así pues, el advenimiento definitivo de la dictadura cívico–militar fue, en su parte sustancial, el resultado de la necesidad de estructurar un nuevo país con un proceso de concentración de la propiedad y una liberalización sin restricciones al ingreso y egreso de capitales, y de la necesidad de contener los reclamos de la colectividad ante la acumulación supra-capitalista que llevaba el país hacia un modelo concentrador y excluyente, que a su vez exigía una profunda redistribución regresiva del ingreso. Todo ello no era posible hacerlo en las condiciones de la democracia uruguaya.[317] De ahí la necesidad del golpe de Estado.

4.1. El golpe de Estado. Cronología histórica y documentos

En lo formal, el golpe de Estado se dio cuando el Poder Ejecutivo disuelve el Parlamento y no llama a elecciones legislativas como está dispuesto en el Art. 148 de la sección VIII de la Constitución de la República que señala textualmente en caso de que el Parlamento vote la censura de uno o mas ministros:

"...La desaprobación pronunciada conforme a lo dispuesto en los incisos anteriores, determinará la renuncia del Ministro, de los Ministros o del Consejo de Ministros, según los casos.

El Presidente de la República podrá observar el voto de desaprobación cuando sea pronunciado por menos de dos tercios del total de componentes del Cuerpo.

En tal caso la Asamblea General será convocada a sesión especial a celebrarse dentro de los diez días siguientes...

...Si la Asamblea General mantuviera su voto por un número inferior a los tres quintos del total de sus componentes, el Presidente de la República, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes podrá mantener por decisión expresa, al Ministro, a los Ministros o al Consejo de Ministros censurados y disolver las Cámaras.

En tal caso deberá convocar a nueva elección de Senadores y Representantes, la que se efectuará el octavo domingo siguiente a la fecha de la referida decisión.

El mantenimiento del Ministro, Ministros o Consejo de Ministros censurados, la disolución de las Cámaras y la convocatoria a nueva elección, deberá hacerse simultáneamente en el mismo decreto."

317 - Ibidem. Ibíd.

Pero es indudable, si nos atenemos a la causalidad histórica, que los sucesos de junio de 1973 tienen numerosos antecedentes y diferentes caminos por los que se llega a esa acción. A todos los sucesos políticos, sociales y económicos que se habían ido desarrollando en el país de las "Medidas Prontas de Seguridad" durante el quinquenio anterior, se sumaron además la preeminencia que algunos sectores de las Fuerzas Armadas habían adquirido por fuera de sus tareas específicas en el ordenamiento jurídico institucional de la nación, al salir de los cuarteles para enfrentar a la guerrilla. El 6 de febrero de 1973 se produce la primera crisis institucional. Una intervención radial del Sen. Amilcar Vasconcellos provocó la reacción de los mandos superiores del Ejército, dijo por radio el legislador aquel 1° de febrero:

"Los mandos militares han hecho publicaciones enjuiciando al propio Presidente de la República, sin conocimiento del Ministro y naturalmente sin conocimiento del enjuiciado, y el Ministro Malet,[318] –a quien se llevaron por delante dichos mandos– se solidariza con la crítica al Poder Ejecutivo e increíblemente se mantiene en la cartera ministerial. Y la prensa hace referencia a declaraciones de jerarcas militares que en esencia intentan justificar la subversión [se refería al desacato de los militares a medidas de gobierno] señalando que ella es la consecuencia de la corrupción y, para hacerlo, al señalar que en tales o cuales sectores de la administración esa corrupción existe, no vacilan en incurrir en actos que son de por sí básicamente corruptores porque son subversivos, al llevarse por delante sus mandos naturales y al entrar en declaraciones y valoraciones políticas que les está vedado."[319]

Los mandos militares, cosa que no pueden hacer pues les esta vedado constitucionalmente, emitieron un comunicado, el N° 4 de la Junta de Comandantes en respuesta a las denuncias radiales en el que hacen una radiografía exacta de la realidad socio-económica y política del país y que es todo un programa de acción que podría haber firmado y suscrito, en general, cualquier partido u organización de izquierda, cosa que por otra parte, alguno hizo . Veamos solo lo sustancial del comunicado militar:

"Los mandos militares conjuntos del ejército y fuerza aérea, ante la crisis que afecta al país y a los efectos de despejar hasta la última duda que pueda existir en el espíritu de todos los uruguayos sobre las causas que la han ocasionado, sienten el deber moral de informar lo siguiente:

1°) Si bien se ha manifestado la solicitud al señor Presidente de la República de que disponga el relevo y se ha declarado la decisión de desconocer la autoridad del señor ministro de Defensa Nacional, se expresa con la más absoluta lealtad hacia el pueblo y sus autoridades nacionales que dicha posición no obedece a que se cuestione la persona misma del mencionado jerarca, sino lo que él representa y las graves consecuencias que derivarían del ejercicio de su cargo.

5°) Se ha planteado entonces, procurar alcanzar o impulsar la obtención de los siguientes objetivos:

a) Establecer normas que incentiven la exportación, estimulando a los productores cuya eficiencia y nivel de calidad permita colocar la mercadería, en plazas del exterior a precios competitivos.

b) Reorganización del servicio exterior, adjudicando los hombres más capaces a aquellos destinos diplomáticos... Velar por que sólo sean designados en representación de la república, a todos los niveles, personas que procedan no sólo con entusiasmo y dedicación, sino que ostenten una moral acrisolada, indispensable para actuar con dignidad en su nombre.

318 - *Malet era Ministro de Defensa del gobierno Bordaberry en febrero de 1973.*
319 - "Un Mensaje al Uruguay". Amílcar Vasconcellos (1 de febrero de 1973) por Radio Carve de Montevideo. En Vasconcellos, A.: "Febrero Amargo", Montevideo, 1973, Págs. 9-14.



c) Eliminar la deuda externa opresiva, mediante la contención de todos aquellos gastos de carácter superfluo, comenzando por la reducción de todos los viajes al exterior de funcionarios públicos de cualquier índole, salvo que aquellos sean absolutamente indispensables, y la concertación de créditos, sólo para su utilización en inversiones que aseguren un aceptable reembolso posterior.

d) Erradicación del desempleo y la desocupación mediante la puesta en ejecución coordinada de planes de desarrollo, que utilicen el máximo de mano de obra nacional, con el mínimo de incidencia en la deuda externa.

e) Atacar con la mayor decisión y energía los ilícitos de carácter económico y la corrupción donde se encuentre, procurando que la moral privada y pública nuevamente constituya un elemento principal en la personalidad del hombre uruguayo, creando, a los efectos, tribunales especiales para tratar en la materia y dando participación decisiva a los comandos militares en el esclarecimiento de los hechos dada su grave incidencia en los problemas de seguridad interna.

f) Reorganización y racionalización de la administración pública y el sistemaimpositivo de modo de transformarlos en verdaderos instrumentos de desarrollo con el mínimo de esfuerzo para el erario público.

g) Redistribución de la tierra buscando la máxima producción por hectárea, mediante regímenes impositivos justos y técnicos, y una tenencia más racional, de manerade asegurar el acceso a la propiedad a quien la trabaje.

h) Creación, fomento y defensa de nuevas fuentes de trabajo, y desarrollo de la industria en base a las reales posibilidades y necesidades nacionales.

i) Extirpar todas las formas de subversión, que actualmente padece el país, mediante el establecimiento de adecuada legislación para su control y sanción.

j) Designar en los entes autónomos y servicios descentralizados a los hombres más capaces y con mejores aptitudes para el desarrollo de la función que se considere, sin tener en cuenta para ello un criterio de cuotas por partidos o sectores, sino el elevado propósito de asegurar el mejor y más eficiente funcionamiento del servicio público.

k) Asegurar la intervención o la representación de las Fuerzas Armadas en todo organismo o actividad que tenga relación con aspectos concernientes a la seguridad y soberanía nacional.

l) Realizar los mayores esfuerzos, a fin de canalizar la mayor cantidad posible del ingreso nacional fortaleciendo la capacidad productiva de toda la población y aumentando simultáneamente el ahorro. En ese sentido, conscientes que la distribución del ingreso es de las cuestiones que más estrechamente se encuentran asociadas a la distribución de poder, asegurar paralelamente al aumento del ingreso nacional que se obtenga en cada período, un aumento en la participación de los grupos menos favorecidos, tanto en términos absolutos como relativos.

m) Establecer disposiciones que permitan combatir eficazmente como sea posible los monopolios, instrumentando medidas que posibiliten la mayor dispersión de la propiedad y un mayor control público de los medios de producción. Asegurar el interés obrero por impulsar y mejorar la producción, arbitrando soluciones que estimulen la participación de los mismos en la dirección de las empresas, tanto en el sector público como en el privado.

n) Apoyar a través de una política crediticia adecuada aquellos sectores de la economía que se estiman prioritarios, dando preferencia a los medianos y pequeños empresarios y a las cooperativas de producción que deberán gozar de especiales beneficios conferidos por ley para su expansión en todo el país.

o) Vigilar que todos los ciudadanos compartan en forma justa y de acuerdo con sus reales posibilidades económicas, la carga común representada por los gastos del estado, fiscalizando se recauden sin evasiones tributarias, especialmente los derivados de capitales improductivos.

p) Aceptar una inflación medianamente controlada, en tanto se estudian los cambios que permitan elaborar una táctica acorde con una concepción racional a largo plazo capaz de superar las causas estructurales y profundas, adoptando por ahora medidas de corto plazo que eviten descontentos excesivos y aseguren mantener por lo menos la posición relativa de los distintos grupos en la distribución del ingreso.[320]

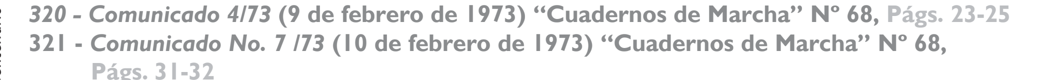
El 7 de febrero, el Poder Ejecutivo nombra al Gral. Antonio Francese como Ministro de Defensa y se produce otra crisis institucional ya que las Fuerzas Armadas se oponen a la designación. Dos días después, el 9 de febrero, la Armada ocupa la Ciudad Vieja de Montevideo, enfrentando a las otras armas, y la aíslan cerrando los accesos en apoyo a Francese, quien renuncia. El día 11 de febrero la Junta de Comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas (nuevamente sin la Armada) emite un nuevo comunicado, el No 7 sobre sus objetivos que solo reafirman los contenidos del comunicado N° 4:

"Los mandos militares conjuntos del ejército y fuerza aérea dieron en el día de ayer a conocimiento del pueblo de la república, comunicado nº 4/73, que sintetiza, en un primer documento, lo que constituye, hasta este momento, el pensamiento claro y la posición concreta adoptada por las FF.AA., ante diversos problemas que afectan a la realidad actual y particular del Uruguay. A dicha posición se ha llegado luego de meditados estudios y análisis pormenorizados, de cada uno de los temas considerados oportunamente, a nivel de los órganos militares de asesoramiento y planificación."[321]

En síntesis, el 12 de Febrero, luego de negociaciones entre el Poder Ejecutivo y los mandos militares, se anunciaba que se había llegado a un acuerdo por el cual se creaba el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) con participación militar. El primero de junio el Poder Ejecutivo re-implanta nuevamente las "medidas prontas de seguridad"; el día 22 el Parlamento rechaza la solicitud de desafuero del senador Enrique Erro pedida por la Justicia Militar; y el 27 de Junio: Disolución del Parlamento y golpe de Estado de Bordaberry respaldado por los mandos militares; la CNT anuncia el comienzo de la anunciada huelga general contra la dictadura, y el 30 de Junio se decreta la disolución de la CNT.

Julio 9, a las 5 de la tarde. Masiva manifestación popular contra la dictadura por la avenida 18 de julio; dura represión militar, levantamiento de la huelga general y reorganización ministerial. Nuevos ministros: Juan Bruno Irulegui (Salud), Edmundo Narancio (Cultura), Eduardo Crispo Ayala (Transporte), José E. Etcheverry Stirling (Industria). El golpe de Estado se había concretado y el viejo Uruguay había muerto. La perla la puso el propio decreto de disolución del Parlamento cuando en él se señala:

"En acuerdo con los señores ministros del Interior y de Defensa Nacional, el señor Presidente de la República dictó el siguiente Decreto: Visto: la actual situación institucional de la República; Resultando:



320 - *Comunicado 4/73* (9 de febrero de 1973) "Cuadernos de Marcha" N° 68, Págs. 23-25
321 - *Comunicado No. 7 /73* (10 de febrero de 1973) "Cuadernos de Marcha" N° 68, Págs. 31-32



I) Que la realidad político-institucional del país demuestra un paulatino, aunque cierto grave, descaecimiento de las normas constitucionales y legales que consagran derechos y confieren competencias a las autoridades estatales.

III) Que la no consideración por la Cámara de Senadores de la solicitud de desafuero de un senador, efectuado por la justicia militar competente por la comisión de delitos de lesa nación, y la resolución de la Cámara de Representantes no haciendo lugar a la acusación ante el Senado por violación de la Constitución al citado legislador, constituyen grave desconocimiento de f undamentales principios de la constitución, tal como se expresa en el mensaje enviado en la fecha por el Poder Ejecutivo a la Asamblea General.

Este hecho, además de su gravedad intrínseca, es una demostración del ejercicio de facultades constitucionales con una finalidad diferente a la que corresponde al instituto, movido por razones políticas sectoriales, sin consideración alguna por el interés general….
Atento a lo expuesto precedentemente:

El Presidente de la República decreta:
Artículo 1º – Declárense disueltas la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes.

Artículo 2º – Créase un Consejo de Estado, integrado por los miembros que oportunamente se designará, con las siguientes atribuciones:

a)desempeñar independientemente las funciones de la Asamblea General…

Artículo 3º – Prohíbese la divulgación por la prensa oral, escrita o televisada de todo tipo de información, comentario o grabación que, directa o indirectamente, mencione o se refiera a lo dispuesto por el presente decreto atribuyendo propósitos dictatoriales al Poder Ejecutivo, o pueda perturbar la tranquilidad y el orden públicos….”[322]

4.2. La crisis del petróleo y la energía en el Uruguay

En ese mismo año 1973, se produce la crisis del petróleo en el mundo que cambió definitivamente el mapa energético de la humanidad y cuyas consecuencias se vienen sintiendo hasta hoy en día. La primera crisis petrolera se produce como consecuencia del embargo del crudo que los países árabes productores efectúan contra las potencias industrializadas de occidente como castigo por el apoyo que esos países daban al Estado de Israel en el conflicto que los enfrentaba. Una vez levantado el embargo a los embarques petroleros y frente a la crisis mundial que esa carencia de combustible había ocasionado, los países productores de petróleo, asociados en la OPEP iniciaron una política de aumento de los precios del crudo que de ahí en mas ha sido imparable.

Los países que mas han sufrido económicamente la crisis energética provocada por la falta y encarecimiento del petróleo no fueron a los que estaba dirigido el embargo, los países desarrollados, sino los países en desarrollo y fundamentalmente los que, como Uruguay, no son productores y dependen para su energía de la importación de los combustibles fósiles. Con un agravante, ya que, de 1973 a 1982, cuando se inicia la crisis de la deuda y la llamada por la CEPAL la “década perdida”, América Latina vivió el impacto de los ciclos económicos mundiales. “En primer término, la crisis internacional originada en el alza de precios del petróleo en 1973 que tuvo efectos diferenciados en los países según ellos fueran exportadores o importadores de petróleo.

322 - *Decreto de Disolución del Parlamento* (27 de junio de 1973) “Cuadernos de Marcha” Nº 73, Págs. 32-33. Junio-Julio 1973

Entre los primeros, se situaban México, Venezuela y Ecuador que eran miembros de la OPEP. Mientras los países centroamericanos negociaron con ellos un tratamiento preferencial, las dictaduras del Cono Sur, hostiles por razones ideológicas a la organización petrolera, se abstuvieron y prefirieron que sus países pagaran los costos.[323]

El impacto de la crisis de 1973 tuvo como gran consecuencia que los precios internacionales del petróleo se multiplicaron por tres. Era la primera vez que un grupo de países en desarrollo desafiaba al mundo desarrollado; sin embargo, uno de los resultados fue que el alza en los precios del petróleo originó una redistribución del ingreso mundial y una concentración de fondos en los grandes centros financieros del mundo elegidos por los países exportadores de petróleo como medio para disponer de las ingentes sumas de dinero obtenidas. Este hecho posibilitó que los gobiernos de los países en vías de desarrollo se encontraran con una coyuntura excepcional de liquidez en los mercados financieros que les permitió pedir prestamos de dinero para solventar los déficit fiscales y los gruesos "errores" cometidos en la conducción económica de sus países. Como resultado, la deuda externa de los países latinoamericanos creció, o para decirlo en los términos de la historiadora de la economía Rosemary Thorp, los "países latinoamericanos se habían endeudado más de lo sostenible y los bancos internacionales habían prestado bastante por encima de un nivel razonable de riesgo"[324]

Frente a la situación de dependencia en materia energética, y los problemas que esa situación le estaba ocasionado al país, en la búsqueda de soluciones y alternativas, el gobierno decidió tomar medidas y para ello implementó, entre otras un reordenamiento y una nueva reorganización en la estructura del Ministerio de Industria, que sería la cuarta desde su creación en 1907, haciendo hincapié en el tema de la Energía, grave problema que el Uruguay tenía tras la crisis del petróleo, estas medidas serían complementarias con la ley de Promoción Industrial promulgada en 1974, del Plan nacional de Desarrollo.

4.3. El Plan Nacional de Desarrollo. Antecedentes. La CIDE

El gobierno de la dictadura implementó un plan quinquenal de desarrollo que tenía como fundamentos económicos, planes elaborados por el último gobierno democrático antes de la dictadura, basados en las conclusiones e informes de la CIDE, organismo multi-sectorial creado en 1960 a instancias del ministro de economía Azzini para que hiciesen un profundo diagnóstico de la situación global del Uruguay. Convocados por el gobierno a integrar la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), más de 300 hombres y mujeres de distintas tendencias políticas, uruguayos e invitados de otros países, trabajaron juntos durante años. Su primera tarea fue diagnosticar un país que se conocía poco y mal: el censo más reciente databa de 1908 y las cuentas nacionales, necesarias para algo tan básico como saber si crecía o no el Producto Bruto Interno, todavía no se llevaban. Pero el objetivo de la CIDE iba mucho más allá. El decreto de su creación, el 27 de enero de 1960, le encomendaba

"formular planes orgánicos de desarrollo económico, proyectar y buscar su financiación interna y externa, coordinar toda labor tendiente a aumentar la productividad nacional y vigilar la puesta en práctica de los planes que se aprueben".

En 1960, cuando se creó la CIDE, hacía ya varios años que la economía uruguaya venía

323 - *Pérez Antón, Romeo y Bizzozero, Lincoln: "A política internacional do Uruguai na democratização,". Contexto Internacional N° 4/5,* **1986-1987. citado por Clemente Isabel en ""'Medio siglo de Historia. Uruguay y el mundo. 1945-2004". www.Uruguayeduca.Edu.uy/historia/programas.**

324 - *Throp, Rosemary, "Las economías latinoamericanas. 1950-1990," en Bethell, Leslie, "Historia de América Latina",* **Tomo 11, Barcelona: Grijalbo, 1997. Citado por Clemente Isabel. Op. Cit.**



dando señales de deterioro. La inflación -que había llegado al 48,7% en 1959-, y el desempleo que iba en aumento eran las manifestaciones más visibles de un estancamiento productivo global que se arrastraba desde la primera mitad de la década de 1950. Una de las primeras tareas de la CIDE fue tratar de diagnosticar la manera de subsanar, lo más rápidamente posible, las graves carencias que el país tenía para modernizarlo. La primera etapa del trabajo de la CIDE se vio plasmada en el "Estudio Económico del Uruguay", publicado en 1963, un inventario de problemas y "trabas estructurales" que había que eliminar para retomar el camino del desarrollo.

Este primer diagnóstico atribuyó el estancamiento: en el agro, al atraso tecnológico y al latifundismo que impedían extraer todo el potencial de la tierra; a la insuficiente producción, la que se combinaba con la caída de los precios internacionales que eran pagados por las materias primas, y que le reportaban al país cada vez menos divisas; a que la llegada de capitales externos era mínima y la obtención de moneda fuerte dependía casi exclusivamente de las exportaciones. Esta situación, a su vez tenía como consecuencia secundaria, un estancamiento cada vez mayor de la industria, que dependía de las divisas para importar insumos que no se producían en el país; por lo que esta situación de dependencia aumentaba los costos de la industria local y le restaba competitividad al impedirle importar insumos, por lo que quedaba confinada a un mercado interno que por su pequeñez se saturaba rápidamente.

Estos problemas, sumados se traducían en: una caída del PBI per capita, falta de ahorro interno e inversión, mayor endeudamiento -la deuda externa entre 1958 y 1962 se dobló, pasando de 221 a 433 millones de dólares- y aumento del desempleo, que el Estado intentó contrarrestar absorbiendo un alto porcentaje de trabajadores y burocratizando el desempleo. Entre 1955 y 1961 el número de empleos público aumentó en 27.300, la mitad de todos los empleos creados en ese período. Pero el síntoma más grave y más urgente de la crisis era la inflación. La CIDE atribuyó sus causas a una combinación de factores, entre ellos las devaluaciones y las presiones de distintos grupos sociales -trabajadores, empresarios, productores rurales- para mantener su nivel de ingresos, que retroalimentaba un mecanismo perverso de alza de precios y de salarios. En 1964, un decreto del gobierno blanco electo en 1962 encomendó a la CIDE que elaborara un plan de desarrollo, el que fue presentado finalmente en 1965 y debía aplicarse durante diez años, hasta 1974.

En realidad se trataba de tres planes de desarrollo en uno, cada uno viable en función de los otros; además del plan global había uno para aplicar rápidamente, cuyo objetivo era frenar la inflación a través de una "concertación social" entre empresarios y trabajadores y otro para realizar en tres años las reformas institucionales y estructurales necesarias para instrumentar el resto. El completísimo proyecto no dejaba área sin tratar, proponía reformas de todo tipo: agraria, tributaria, administrativa, industrial, financiera, del comercio exterior y de la seguridad social, aunque en este último caso, más que un programa completo, se esbozaban algunas ideas básicas para prevenir el colapso del sistema, como aumentar la edad mínima para la jubilación o apostar a una combinación de aportes previsión social y "ahorro propio" del trabajador. Además, se fijaban directivas en materia de política industrial, educativa, turística, de vivienda, de salud, de transporte, de agua y saneamiento.

"Y aunque no en todas las áreas se alcanzó la misma profundidad, el grado de detallismo del plan resulta por momentos abrumador. Por ejemplo, al ver la planilla de "principales metas físicas de producción", donde se fijan objetivos en toneladas de carne, lana, trigo o cemento, en cantidad de vagones de tren o teléfonos instalados o en kilómetros de carreteras pavimentadas, diferenciando entre pavimentos de calidad superior, media o inferior." [325]

325 - Datos extraídos de: Tutte, Andrea. "La operación Uruguay uno y su discutido legado" , publicado en www.javascript:history.go(-1)

En líneas generales, el plan preveía un crecimiento anual del 5,2% para eliminar el desempleo, ampliar la capacidad de consumo y absorber el aumento de la población sin que se deteriorasen los ingresos. Este crecimiento sólo podía alcanzarse con un gran incremento de las exportaciones, para lo cual era necesario aumentar la producción agropecuaria. En el caso de la industria debería aplicarse un proteccionismo selectivo -especialmente a las industrias de exportación- mediante créditos y exoneraciones tributarias, pero sin "proteger de ninguna manera la ineficiencia". Como para que el plan funcionase en su conjunto se dependía fuertemente del crecimiento del agro, la reforma agraria era una pieza clave e inevitable. El plan proponía expropiar los latifundios, fijar límites máximos de tenencia de tierras y crear impuestos a la baja productividad y a la acumulación de tierras. Así, se estimaba, los productores preferirían ampliar su producción mediante la introducción de nuevas tecnologías, en lugar de agrandar sus predios.

Cuando en 1965, la CIDE presentó su Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, era una exhaustiva y monumental obra de seis volúmenes y once kilos de peso; y si bien algunas de sus propuestas, que eran revolucionarias en conjunto, llegaron a aplicarse con el correr de los años, este plan nunca se implementó en su totalidad y coordinadamente, como recomendaban sus autores. La crisis se profundizó, la convulsión política y social de los años siguientes opacaron el espíritu de entendimiento que había caracterizado a la CIDE, y la experiencia pasó a ser recordada como un fracaso, una buena idea desperdiciada.[326]

4.3.1. El Plan quinquenal. 1973-1978

Los objetivos declarados del primer y único Plan Quinquenal de Desarrollo de la dictadura, eran: desarrollar una industria mas diversificada, particularmente con vistas a la exportación, proponiéndose un incremento del Producto Bruto Interno del 5% anual acumulativo; contribuir a las metas globales de exportación, aumentando la participación de los productos manufacturados a través de una mayor elaboración de las materias primas de origen nacional; generar un número creciente de oportunidades de empleo que proporcionasen ocupación productiva a la fuerza de trabajo; lograr un mejoramiento general en los niveles de productividad y eficiencia del sector, indispensable para competir en los mercados externos y que también beneficiara a los demás sectores productivos y contribuyera a llevar la capacidad de consumo a la población.[327]

Para cumplir estos objetivos las leyes de Promoción Industrial, la ley de Inversiones Extranjeras y la reorganización del Ministerio de Industria, eran instrumentos jurídicos fundamentales. Dentro del Plan de Desarrollo y de la ley de Promoción Industrial, se maneja reiteradamente la expresión " actividades industriales", pero en ningún momento se manifestaba cual era el alcance de esa expresión, ni tampoco definía su esencia; en la reglamentación de la ley del Poder Ejecutivo de Junio de 1974 se da una definición de la expresión "actividades industriales" que no deja de presentar ambigüedades, ya que en su articulo 10° señalaba:

"...se entenderá por actividades industriales aquellas que realizan la transformación, elaboración o ensamblaje de materias primas, artículos o productos semi-manufacturados en artículos o productos finales o intermedios"

Esa ambigua descripción es sustituida por otra no menos ambigua de setiembre del mismo año que está vigente y que define las actividades industriales de esta manera: "Entiéndese por actividad industrial tanto la comprendida por una rama o sector de la industria como por un

326 - Ibidem. Ibid
327 - Plan Nacional de desarrollo.1973-1977. Cáp. I. B.N.



proyecto específico a desarrollar por una empresa determinada". Esos eran los objetivos proclamados, la realidad fue otra. Como ejemplo baste citar que los planes de exportación de materias primas tradicionales se vieron frustrados en 1975 cuando el Mercado Común Europeo cierra sus mercados a las importaciones de carnes provenientes del Río de la Plata. El país que se había preparado para aumentar sus stocks y enviarlos al exterior tuvo que consumirlos, cosa que no le ayudó a solucionar el problema de la falta de divisas.[328]

La resultancia fue que se empezó a transitar la política económica neoliberal que preconizaba el crecimiento en base a una apertura del mercado local a la economía internacional teniendo como eje algunos sectores de la producción pecuaria e industrial, así como la creación de una plaza financiera a nivel regional. Esta línea económica tuvo en las Fuerzas Armadas un decidido impulsor que no sólo logró superar la crisis de liderazgo entre los sectores de la clase dominante, sino que aunó criterios en dichos sectores para, por medio de la fuerza, solucionar la crisis de dominación sobre el resto de la sociedad uruguaya. El período dictatorial significó la puesta en marcha definitiva de este modelo neo-liberal en lo social y en lo económico.

Como hemos dicho, la eliminación de las libertades políticas, sindicales y sociales, dio viabilidad a un proceso de reestructuración económica que iba en dirección a un modelo de apertura irrestricta y de plena liberalización que ya se había anunciado con las medidas tomadas por el gobierno anterior.

Para poder lograr las metas propuestas, según las teorías del momento, y algunas posteriores, era necesario reducir la intervención del Estado en la economía, reducir los costos del Estado, incrementar la rentabilidad empresarial privada para así favorecer la inversión, la producción, y como consecuencia de ello el empleo, cosa que no resultó así. Desde fines de los sesenta y comienzos de los setenta en el Uruguay se produjeron transformaciones importantes del proceso de trabajo, la estrategia de las empresas parecía más vinculada a una lógica "especuladora" dirigida a aprovechar las coyunturas nacionales e internacionales, pero sin introducir innovaciones tecnológicas de largo plazo, que a planes de desarrollo empresarial e industrial. Se constituyen empresas pequeñas o medianas con muy baja incorporación de tecnología e innovación, poca diversificación en la oferta de los productos finales, orientación mayoritariamente hacia el mercado externo, en el caso de la industria textil, y que buscaban también beneficiarse de las políticas estatales.

Se trata de empresas que se modifican en el sentido de una mayor simplificación de los procesos de trabajo y una producción cada vez con menor valor agregado y por lo tanto menor mano de obra. En cuanto al relacionamiento con la fuerza de trabajo se sustituye la regulación negociada entre empresarios, Estado y trabajadores de los Consejos de Salarios, por formas coercitivas para reducir el costo del salario directo y las cargas sociales en un momento en que la ausencia de todo marco regulatorio legal lo permitía al haber hecho el Estado abandono de sus políticas de control y moderación .

Uruguay que desarrollaba desde inicios de la década de los 70, un proceso de apertura económica. con la liberalización financiera y cambiaria, gradualmente procesa un desmantelamiento de los fuertes instrumentos de protección industrial vigentes en el modelo de sustitución de importaciones. El Plan Nacional de Desarrollo llevado adelante por el gobierno de facto a partir del golpe de Estado, tuvo en definitiva por objetivo realinear la producción en dirección con las ventajas comparativas, incrementando las exportaciones y el valor agregado de las ventas en el exterior basadas en los abundantes recursos naturales del país.

328 - Ithurralde Adalberto. "Creación de empresas en el Uruguay". Universidad de la República. 1976. Pág. 40

Se abrió así un período de promoción de las llamadas "exportaciones no tradicionales", utilizando una importante batería de subsidios e incentivos, en ese marco, se firmaron los acuerdos comerciales CAUCE con Argentina y PEC con Brasil. Entre 1978 y 1982, el énfasis de la política económica se orientó hacia la estabilización por la vía del ancla cambiaria, la llamada "tablita", sistema de fijación anticipada del valor del peso respecto del dólar, aplicado en Uruguay entre octubre de 1978 y noviembre de 1982, continuando simultáneamente con el proceso de apertura comercial unilateral.

A diferencia de otros casos, como el argentino, en el Uruguay la crisis económica de inicios de los ochenta no implicó un cambio importante del proceso de apertura.

Con respecto a la inversión extranjera, desde 1974 hasta 1997, la legislación vigente tuvo como eje el Decreto-Ley Nº 14.179 "Ley de Inversiones Extranjeras", complementaria de la "ley de Promoción Industrial", que lleva el numero anterior, y que fue una de las primeras decisiones del gobierno de facto. Esta ley determinaba algunos mecanismos de control, en la medida que establecía la necesidad de un contrato de radicación negociado entre el Poder Ejecutivo y la ET (empresas transnacionales), que se autorizaría siempre que las inversiones fueran compatibles con el interés nacional.

En general, la autorización de los contratos era necesaria para permitir la remesa de utilidades y repatriar el capital luego de cierto período. Como contrapartida, se establecía el compromiso del Estado garantizando la remisión de utilidades y capital en las condiciones y proporciones pactadas contractualmente, o sea que se aseguraba a las empresas el acceso a las divisas necesarias para estas operaciones.[329]

Entre 1974 y 1980 el Producto Bruto Interno (PBI) creció a un ritmo acumulativo anual del 4,5%, teniendo a las Finanzas, al Comercio, a la Industria, a la Construcción, y a la Pesca como las actividades de mayor crecimiento; después, en 1981 se inicia una fuerte caída de la actividad económica, que en 1982 llegó en su descenso a los niveles de 1978.

4.3.2. La ley N° 14.178 de promoción industrial Denominada Decreto ley por ley N° 15.738

La ley de promoción industrial, aprobada por el Consejo de Estado, en marzo de 1974, confirmada en democracia por la ley N° 15738, y vigente hoy en día,[330] fue reglamentada dos veces por el Poder Ejecutivo, la primera en junio de ese mismo año, y la segunda por el decreto 703/ 974, y se aprobó para aquellas actividades que cumpliesen con los objetivos establecidos en los planes de desarrollo económico y social. Su articulado señala:

> Artículo 1°. (Finalidad).La presente ley tiene como finalidad la promoción de aquellas actividades industriales que cumplan con los objetivos establecidos o que se establezcan en los Planes de Desarrollo Económico y Social, como condición para que el Poder Ejecutivo las declare de Interés Nacional.
>
> Artículo 2° (Asesoramiento).A los efectos de esta ley el Poder Ejecutivo estará asesorado por una Unidad Asesora que dependerá del Ministerio de Industria y Comercio, integrada por tres miembros de reconocida solvencia en la materia, que serán contratados por el término de dos años. Este contrato podrá ser renovado.
>
> Artículo 3°.(Cometidos).La Unidad Asesora establecida en el artículo anterior considerará las solicitudes de declaración de Interés Nacional de sectores o actividades industriales, grupos de empresas o empresas y, cuando corresponda, propondrá las medidas

329 - Bittencourt, Gustavo. "La economía uruguaya a fin de siglo: elementos para un diagnóstico global y prospectiva". Setiembre de 2002. En: www.decon.edu.uy/~gus/diagnos_prospect
330 - Decreto N° 249/006 del 31/7/ 2006. referida en los considerandos del decreto.



promocionales que se indican en los artículos siguientes.

Artículo 4° .(Objetivos).La declaración y las medidas promocionales á que se hace referencia en el artículo anterior tendrán en cuenta en qué medida la solicitud procura uno o varios de los siguientes objetivos:

A) Obtención de mayor eficiencia en la producción y comercialización en base a niveles adecuados de dimensión, tecnología y calidad.

B) Aumento y diversificación de las exportaciones de bienes industrializados que incorporen el mayor valor agregado posible a las materias primas.

C) Localización de industrias nuevas y ampliación o reforma de las existentes, cuando esto signifique un mejor aprovechamiento de los mercados proveedores de materia prima así como de la mano de obra disponible.

D) El respaldo a programas seleccionados de investigación tecnológica aplicada, orientados a la utilización económica de materias primas nacionales inexplotadas y a la obtención o perfeccionamiento de productos del país, a la capacitación de técnicos y obreros y al contralor y certificación de la calidad.

Artículo 5° .(Interés Nacional).El Interés Nacional se traducirá en la aplicación de diversas medidas de asistencia crediticia directa y franquicias fiscales, a través de los organismos de financiamiento o de recaudación, de acuerdo a los mecanismos que fije la reglamentación y dentro de los lineamientos de los artículos siguientes.

Artículo 6°. (Asistencia crediticia). La asistencia crediticia podrá comprender en forma total o parcial los siguientes beneficios:

I - Créditos en moneda nacional

A) Créditos con garantía hipotecaria otorgados por el Banco Hipotecario del Uruguay, por un plazo no mayor de veinte años, de hasta un 75% (setenta y cinco por ciento) del valor del predio y de las obras a construirse para la implantación de una industria nueva o de las ampliaciones requeridas en una ya existente.

B) Créditos para la compra de equipos, máquinas, accesorios y repuestos, producidos en el país o en el extranjero, por un plazo no mayor de ocho años y de hasta un 80% (ochenta por ciento) de su costo para los primeros.

C) Créditos para la adquisición de materia prima nacional para ser industrializada y exportada, por plazos no mayores de un año y de hasta un 80% (ochenta por ciento) de su costo.

D) Créditos de pre-inversión para la elaboración de proyectos de análisis de su factibilidad técnico-económica.

E) Créditos para los gastos de proyecto, montaje, instalación y giro inicial por un plazo no mayor de dos años a contar de la fecha de entrada en producción de la planta y de hasta un 50% (cincuenta por ciento) de su estimación o valor, ya sea para el funcionamiento de una industria nueva o para la adecuación, modernización o ampliación de una existente.

F) Créditos para financiar toda clase de deudas fiscales acumuladas en razón de la ineficiencia o falta de redituabilidad de una industria que se espera corregir con la aplicación de la presente ley, de hasta cinco años, por un 100% (cien por ciento) de la deuda, recargos y multas.

II - Créditos o avales en moneda extranjera

A) Créditos o avales para la adquisición en el exterior de equipos industriales, partes, repuestos y materiales especiales, ya sean importados con o sin créditos directos de proveedores o de otras fuentes de financiamiento externo.

B) Créditos a corto plazo para la adquisición de materias primas o materiales destinados a producciones predominantemente exportables.

El Banco Central del Uruguay adoptará las medidas necesarias para que, a través del sistema bancario nacional, se proporcionen los recursos financieros requeridos para la asistencia crediticia establecida en los incisos B), C), D), E) y F) del apartado I y reglamentará las condiciones para el otorgamiento de los créditos y avales que establece el apartado II.

Artículo 8°. (Franquicias fiscales). Las franquicias fiscales en forma total o parcial comprenderán:

A) Exoneración total o parcial de toda clase de tributos, ya sean impuestos, tasas o contribuciones, así como rebajas de tarifas o precios en servicios prestados por el Estado.

B) Exoneración de hasta un 60% (sesenta por ciento) de las obligaciones por aportes patronales al Banco de Previsión Social, Asignaciones Familiares y Seguros de Enfermedad y Desocupación, en la parte correspondiente a la mano de obra incorporada a los bienes que se produzcan para la exportación.

C) Exoneración de todo tributo que grave las rentas de la empresa, así como su distribución o adjudicación sea cual fuere la forma como se realice, siempre que provengan de la parte del giro declarada de Interés Nacional.

D) Exoneración de proventos, tasas portuarias y adicionales que recaigan sobre la importación de bienes innecesarios para el equipamiento industrial de la empresa, ya sean equipos, maquinarias, repuestos y materiales que no sean competitivos de la industria nacional. Dicha limitación se aplicará a los equipos completos, sus partes o secciones independientes.

Artículo 9°. (Canalización de ahorro).Las personas físicas o jurídicas que efectúen aportes documentados en acciones nominativas a emitirse por empresas comprendidas en la presente ley, podrán deducir para la liquidación de impuestos a la renta de las personas físicas y a las rentas de industria y comercio (tasa o tasa y sobretasa) el monto de lo invertido antes del plazo de presentación de la respectiva declaración jurada. En caso de enajenarse dichas acciones antes de los tres años de adquiridas, deberá re-liquidarse el impuesto correspondiente abonándose la diferencia resultante.

Artículo 10°.(Transformación de sociedades). Las sociedades que hubieron sido declaradas de Interés Nacional conforme a lo establecido en la presente ley podrán transformarse en sociedades por acciones, con un aumento de capital a emitirse, que a los efectos del artículo anterior esté representado total o parcialmente por acciones nominativas. En tal caso la transformación estará exonerada de toda clase de impuestos a las contrataciones, gestiones y derechos de inscripción en los registros públicos.

Artículo 11°. (Casas Exportadoras). El Poder Ejecutivo promoverá el establecimiento y funcionamiento de Casas Exportadoras para la comercialización en el exterior de productos manufacturados, prestar servicios de representación en otros países y promover exportaciones de productos de empresas industriales, preferentemente medianas y pequeñas.



Estas empresas no podrán dedicarse a otras actividades, salvo autorización expresa del Poder Ejecutivo y siempre que las mismas no constituyan su objeto principal. Gozaran además de una exoneración que acordará en cada caso el Poder Ejecutivo, por un período de hasta diez años, que comprenderá los impuestos al capital (patrimonio y sustitutivo del de herencias) sobre los bienes situados en el exterior y a las rentas de sus dueños, socios o accionistas, generadas por las actividades de dichas Casas Exportadoras en el extranjero.

Artículo 12°. (Actualización).A los efectos de la aplicación de esta ley los sectores industriales, grupos de empresas o empresas ya declaradas de Interés Nacional conforme al ordenamiento vigente a la promulgación de esta ley, deberán nuevamente ser objeto de una decisión expresa del Poder Ejecutivo. (artículo 3° de esta ley)

Artículo 13°. (Sanciones).El incumplimiento o violación de las obligaciones asumidas por los responsables de las empresas que se acojan al régimen establecido por la presente ley, implicará la pérdida de los beneficios concedidos, sin perjuicio de las sanciones penales establecidas por la legislación vigente. Los directores de las mismas responderán personal y solidariamente de los daños y perjuicios causados a la Administración o a terceros y por las sanciones patrimoniales que se apliquen a aquéllas. Quedarán eximidos de esa responsabilidad los directores que hubieron dejado constancia en acta de su voto negativo a que se realicen los actos violatorios de la presente ley.[331]

El Plan de Desarrollo trató de encarar, a través de la Ley de Promoción Industrial, el crecimiento y fortalecimiento acelerado de las industrias que tuviesen algunas de las siguientes características:

- *Industrias principalmente orientadas a la exportación*: comprendían las ramas que volcasen su producción directamente al mercado externo, y las que en forma indirecta por abastecimiento del consumo pudiesen provocar la liberación de saldos exportables. Dentro de este tipo de industrias se pueden señalar: los frigoríficos, los textiles, las industrias del cuero, las confecciones, el calzado, los lácteos, los cítricos, el pescado, la chacinería, y la industria avícola entre otras.

- *Actividades industriales orientadas a satisfacer las demandas del mercado interno.*

El Plan apuntaba a mejorar en forma fundamental la eficiencia productiva de los sectores que producían bienes de consumo y que pudiesen sustituir importaciones. De esas industrias se pueden destacar: la producción de aceites comestibles, las harinas de trigo, conservas y productos de granja, la producción azucarera.

- *Las industrias productoras de insumos básicos para el desarrollo de las actividades determinantes del crecimiento general previsto.*

En este grupo de industrias el Plan incluía sectores de producción de consumo intermedio y que sostuviesen el desarrollo de otras industrias que a su vez consumiesen estos productos: fertilizantes, cementos, cerámicas, ladrillos, materiales de construcción, etc.

- *Industrias movilizadoras de la actividad interna y con fuerte impacto en la producción.*

En este parágrafo se contemplaban las industrias fundamentales del tipo de: construcciones navales, y la construcción de viviendas, industrias importantes no solo por la mano de obra utilizada directamente, sino porque se constituirán en fuertes movilizadoras de la actividad interna y de la ocupación.[332]

331 - En.: www.parlamento.gub.uy/leyes/
332 - Ricaldoni, Pablo et al. "El régimen de promoción industrial". Montevideo. Pág. 52 y SS.

Estas industrias no constituyen una enumeración exhaustiva de las que podían ser declaradas de interés nacional por el Ministerio de Industria, pero dan una idea bastante precisa de lo que los lineamientos del Plan de Desarrollo propugnaban.

Consecuentemente con la promulgación de esta ley, y a caballo de la analogía ideológica de los regímenes militares de la región, Uruguay firma los acuerdos CAUCE y PEC (con Argentina y Brasil), en 1975 y 1976 respectivamente y se hicieron en el marco de una política de incentivos a las exportaciones de la producción industrial. En la misma línea varios años después, los mismos países involucrados buscaron ampliar los acuerdos anteriores.

Así, a través del Acta de Colonia firmada entre Uruguay y Argentina, se abrió la posibilidad de que toda la producción industrial uruguaya recibiera un tratamiento preferencial de hasta un cupo de 5% del mercado argentino. Por otro lado, Uruguay se comprometió a que el sector de bienes de capital argentino contara con un tratamiento preferencial en el mercado local [333]

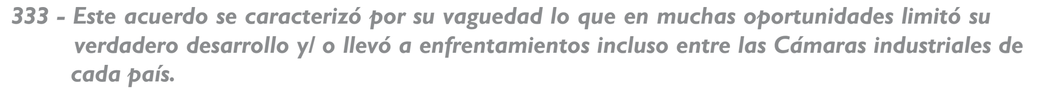
Otro elemento que empezó a marcar a la región principalmente en los años siguientes fue la búsqueda de una profundización en su integración comercial; este proceso se llevó a cabo a través de una serie de ampliaciones de los acuerdos del PEC y del CAUCE ya vigentes y el establecimiento de un Programa de Integración entre Argentina y Brasil, lo que claramente no reflejaba todavía la creación de un acuerdo común entre los tres países, como vendría después, sino una superposición de preferencias arancelarias bilaterales.

Al fin, se firmaron los Acuerdos de Brasilia que ampliaron las preferencias del PEC a una mayor gama de productos industriales. Estos acuerdos de comercio preferencial se encuadraron en el objetivo de política económica de los países de la región y principalmente de Uruguay de lograr un crecimiento económico a través de las exportaciones.

4.4. El Ministerio de Industria cambia nuevamente su organigrama y sus competencias

Para que las disposiciones de las leyes de Promoción Industrial, y de Inversiones pudiesen ponerse en practica había que modificar, nuevamente, la estructura legal y organizativa del Ministerio encargado de llevarlas a cabo. Por el Decreto 574/974 del 12 de Julio de 1974, el nombre del Ministerio de Industria y Comercio cambia a Ministerio de Industria y Energía, y cambian también algunas de sus competencias, las que de ahí en mas serían las siguientes:

1. La política nacional de la Industria, de las fuentes de energía y del turismo.
2. Las cuestiones atinentes a la industria, a la energía, a los combustibles y al turismo, y lo que se relacione con ello en materias atribuidas a otros Ministerios; Fomento de las industrias y del turismo, y desarrollo de las fuentes de energía.
3. Régimen y contralor de las industrias.
4. Estudios operadores de las industrias.
5. Estudios, operaciones y relevamientos, minas y canteras.
6. Contralor de las organizaciones industriales trustificadas.
7. Invenciones y experimentaciones industriales.
8. Estimulo del empleo y aplicación de nuevas técnicas industriales.
9. Patentes de invención y privilegios industriales.
10. Marcas de fabricas y de comercio.
11. Información y asesoramiento industrial.
12. Régimen, coordinación y contralor del turismo.
13. Fomento del turismo hacia el Uruguay y dentro de él.


333 - Este acuerdo se caracterizó por su vaguedad lo que en muchas oportunidades limitó su verdadero desarrollo y/ o llevó a enfrentamientos incluso entre las Cámaras industriales de cada país.



14. Agencias de viajes y organizaciones promotoras del turismo.
15. Alojamiento y atención del turista.
16. Desarrollo de la industria hotelera y afines.
17. Régimen y registro de hoteles, pensiones y afines.
18. Zonas turísticas.
19. Correos.
20. Congresos, conferencias, exposiciones, ferias y concursos referentes a su especialidad y promoción estímulo de su realización.
21. Relaciones con los organismos internacionales de su especialidad." [334]

Como se puede apreciar, en esta nueva reorganización del Ministerio de Industria, al que se le añadió Energía, se le suman a sus tareas todo lo concerniente al turismo en sus múltiples facetas como área de competencia del nuevo organigrama Ministerial. Esta nueva faceta, la organización turística de la nación, mereció una ley especial, y la creación de una dirección nacional de turismo, veamos algunos aspectos de esa ley que además estaba vinculada con la de promoción industrial, columna vertebral de los planes económicos del gobierno de facto. Por la ley N° 14.335, aprobada por el Consejo de Estado, el 23 de diciembre de 1974, denominada mas tarde Decreto-ley, por la ley N° 15.738, se declaraba al turismo como: una actividad de interés público, como factor de desarrollo económico social. Entre sus disposiciones generales vamos a destacar algunas de las mas importantes:

Artículo 1º. Declárase que el turismo como factor de desarrollo económico y social es una actividad de interés público.

Artículo 2º. Entiéndese por turismo, a los efectos de esta ley, el complejo de actividades originadas por el desplazamiento temporal y voluntario, fuera del lugar de su residencia habitual, de personas o grupos de personas, sin fines de lucro, y por turista al individuo o grupo de sujetos de ese desplazamiento. Quien contrate servicios turísticos con los turistas, se considera prestador de servicios turísticos.

Artículo 3º. Al Estado corresponde la orientación, el estímulo, la promoción, la reglamentación, la investigación y el control del turismo y de las actividades y servicios directamente conectados al mismo.

Artículo 8º. Créase el Consejo Nacional de Turismo que funcionará en la órbita del **Ministerio de Industria y Energía**, con funciones de asesoramiento en lo relacionado con la actividad turística, el cual estará integrado por el Director de la Dirección Nacional de Turismo, que lo presidirá, y cuatro miembros de carácter honorario, designados por el Poder Ejecutivo, los que serán representativos de los sectores públicos, nacionales y departamentales, y privados. El Poder Ejecutivo reglamentará la integración y cometidos de dicho Consejo.

Artículo 7º. Compete a la Dirección Nacional de Turismo:

1.	Preparar y someter a la consideración del Ministerio de Industria y Energía los proyectos y programas de desarrollo turístico.
2.	Asesorar al sector público y privado en materia turística.
3.	Realizar investigaciones y estudios sobre la demanda y oferta turística.
4.	Ejecutar los planes y programas nacionales de desarrollo turístico, en coordinación con los organismos pertinentes.

334 - Registro Nacional de Leyes y Decretos; 1975, Págs. 173, 174.

5. Controlar la prestación de los servicios turísticos que sean proporcionados en todo el territorio nacional, pudiendo coordinar su acción con los organismos nacionales y departamentales.

6. Realizar y proporcionar la publicidad e información oficiales en materia de turismo y coordinar las que realicen las organizaciones públicas o privadas, así como brindar el asesoramiento turístico en los puntos de ingreso al país.

Artículo 9º. El Poder Ejecutivo adoptará las medidas que faciliten al turista su entrada, permanencia y salida del país, disponiendo un tratamiento adecuado para el despacho de los equipajes, pertenencias y vehículos que ingresen, ya sea en régimen de admisión temporaria o en tránsito.

Artículo 18. Créase el Fondo denominado "Fomento del Turismo", que será administrado directamente por el Ministerio de Industria y Energía con cuenta corriente en el Banco de la República Oriental del Uruguay, el que estará afectado a la realización de planes de propaganda y publicidad -ya sean a nivel nacional o internacional- a la administración, creación, investigación, equipamiento, mejoramiento y aprovechamiento de los recursos en toda clase de obras de infraestructura turística proyectados o a proyectarse, a refacciones y mantenimiento de las existentes, a promoción y control de los servicios turísticos de la República, así como a la formulación y realización de planes, proyectos y programas que tiendan a cumplir con los fines de la presente ley, con exclusión de retribución de servicios personales.

Artículo 30. El Poder Ejecutivo podrá declarar de interés nacional las actividades del sector turismo y otorgar los beneficios promocionales previstos en la ley de promoción industrial 14.178, de 28 de marzo de 1974.

4.5. Consecuencias sociales de la política económico-industrial de la dictadura

El proceso de desarrollo económico con que se inició la dictadura, más allá de los vaivenes provocados por el impacto de la situación internacional (suba de los precios del petróleo, crisis económicas, endeudamiento, etc) tuvo como sus pilares fundamentales entre 1974 y 1980, período que fue central en la propuesta, desvirtuada en gran parte a partir de 1981 los siguientes aspectos: una caída importante del salario real de los trabajadores; una apertura inmediata y total del sistema financiero, con plena y libre movilidad de capitales, con libertad absoluta de fijación de la tasa de interés y de la tenencia de moneda extranjera por los ciudadanos para su uso personal; un retiro gradual pero definitivo hacia 1979 de la participación del Estado en la fijación de precios; se pasó de un sistema de regulación estatal, en que casi toda la canasta familiar se encontraba con los precios fijados por el Estado, a un sistema en el que sólo se mantenían controlados el pan y la leche, además de las tarifas públicas que eran fijadas por el gobierno.

Todos estos elementos provocaron modificaciones sustanciales en el modelo de reparto de los bienes producidos por la sociedad en su conjunto, entre ellos cabe destacar la baja que sufrieron la totalidad de los salarios; desde 1974 a 1980, la economía creció y el salario cayó, es decir cada vez menos parte de la riqueza producida por los trabajadores iba para los trabajadores.

Mientras que en 1968, 44 de cada 100 pesos que se generaban en el país iban para los asalariados, en 1981, tan sólo 31 de cada 100 pesos le correspondían a la clase trabajadora; esto generó la transferencia de una enorme masa de riqueza de los trabajadores al sector del capital, lo que quiere decir que se financió parte del crecimiento con la reducción de los salarios. Según trabajos académicos de la época, la transferencia de ingresos del trabajo al capital fue, entre 1968



y 1980 de 4 mil millones de dólares equivalente a casi 800 dólares por trabajador. y por año[335]

El período siguiente, con la crisis de 1982, se caracteriza por una muy fuerte recesión con una nueva y pronunciada caída del salario real del orden del 28%. En el final de la dictadura y al comienzo de la democracia la escala salarial está en el punto más bajo de todo el período; en el año 1984 el salario real había caído a ser el 35,4% del que era en 1957 o al 41,55% del salario real de 1971; las empresas recuperaron la tasa de ganancia y por ende, al menos hasta 1980 se dinamizó en algo la inversión productiva.

Una gran parte de la dinámica productiva del país en la década de 1970 y los primeros años de la de los ochenta se sustentó además en un acceso ilimitado al crédito exterior por la fuerte disponibilidad de dinero a nivel internacional, lo que provocó un alto endeudamiento, que debilitó el proceso de crecimiento dejándolo expuesto, especialmente cuando cambiaron las condiciones externas.

El ingreso de capitales fue muy importante en especial al sistema financiero lo que generó una progresiva y casi definitiva (hacia 1982) extranjerización del sistema bancario privado, un importante crecimiento de las operaciones en moneda extranjera de la economía, así como una creciente deuda externa; el proceso de endeudamiento externo había ido en aumento pasando de 220.9 millones de dólares en 1958 a 433.1 millones de dólares en 1962, para 1973 la deuda externa casi se había duplicado llegando a 717.9 millones de dólares, en el proceso de la dictadura esas cifras aumentaron a niveles insólitos para la época llegando en 1984 a la cifra de 2.426 millones de dólares; el proceso de crecimiento del grado de centralización del capital, en especial en el sector agropecuario e industrial, tuvo un peso decisivo de las grandes empresas en dicho aumento deudor.

Así quedó conformado un nuevo Uruguay. Un país pauperizado, en proceso de despoblamiento por la emigración e inmerso en graves problemas sociales.

4.6. La minería y la energía

La crisis energética de 1973 despertó y dio nuevo impulso a las políticas de prospección en búsqueda de posibles fuentes de energía en el territorio nacional. Se renuevan algunos Institutos con una larga historia como la Dirección Nacional de Minería y Geología, o el mas nuevo como la Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear.

La Dirección Nacional de Minería y Geología tiene una larga y proficua historia no solo dentro del Ministerio de Industria, también la tiene en la historia del país. Creada como Instituto Geológico y de Perforaciones en 1912, durante la segunda presidencia de Batlle y Ordoñez, tenía como cometidos específicos la investigación científica del subsuelo. Su función era buscar minerales energéticos para liberar al país de la dependencia del carbón y el petróleo importados que consumía cada vez mayores cantidades, y evitar la salida del oro al exterior como pago de estas importaciones. Ese mismo año se fundan otros dos importantes Institutos; el Instituto de Pesca y el Instituto de Química Industrial; respecto a la importancia que la fundación de estos, el Instituto de Química Industrial y el Geológico tenían para el Poder Ejecutivo se señalaba lo siguiente:

"Tiene el país algunas grandes fuentes de riqueza que sólo aguardan el impulso oficial para entrar en plena actividad. Encuéntranse en ese caso las industrias mineras. Por la naturaleza aleatoria de sus resultados, sólo el Poder Público puede acometer los costosos estudios previos que demanda su explotación. Hay que emprender pues, el estudio geológico del territorio nacional…"

335 - Olesker, D. Op. Cit.

"...Para el aprovechamiento industrial de las riquezas que pongan en evidencia los estudios geológicos y de una manera general para la utilización más completa de todas las materias primas del país, es necesario crear un Instituto de Química Industrial encargado de realizar ensayos para el planteamiento de nuevas industrias y de promover el mejoramiento considerable de las que están en explotación." [336/337]

En 1912, por la ley N° 4275 del 22 de octubre, se crea, adscrito al Ministerio de Industrias el "Instituto de Geología y Perforaciones". El Instituto, de acuerdo al proyecto aprobado por la Cámara de Diputados tenía como cometidos generales la investigación en nuestro subsuelo sobre minerales y metales de fácil y fecundo aprovechamiento industrial. El autor de la iniciativa y principal impulsor de la misma fue el ingeniero norteamericano Kümer quien en su memoria sostenía que:

"...cualquier sacrificio del Estado estaría justificado, dado que es imposible considerar que un país que no posea por si mismo los materiales necesarios para construir la fuerza motriz de sus industrias, no puede desarrollar a las mismas de manera que tengan vida propia asegurada y no dependan de otros países"..."Surge la necesidad, entonces de llevar adelante investigaciones basadas en un plan sistemático y científico, crear personal capacitado y contar con materiales apropiados, teniendo como prioridad la de reunir todos los datos posibles para elaborar el Mapa Geológico de la República Oriental del Uruguay". [338] El primer director del novel instituto fue el Ing, M. A. Lamme.

En 1928 se dicta el reglamento general del Instituto de Geología que recoge y ordena los cometidos del Instituto entre los cuales merecen destaque:

Realizar los reconocimientos, exploraciones y estudios necesarios para el mejor conocimiento de geológico de la república y para el aprovechamiento de sus riquezas minerales.

Llevar a cabo sistemáticamente [...] el estudio de los yacimientos de substancias aplicables a la agricultura ya la industria que se descubran.

Investigar las corrientes y napas subterráneas, alumbrarlas por medio de perforaciones y aforarlas determinando también sus cualidades por medio de análisis químicos...

Reconocer los yacimientos de restos fósiles que se descubran o sean denunciados, tomando a su cargo la extracción y conservación de los mismos.

Confeccionar el Mapa Geológico de la República.

Su denominación fue cambiada por primera vez en el año 1937 pasando a denominarse "Instituto Geológico del Uruguay". En 1973 por la ley N° 14.125 pasa a llamarse "Instituto Geológico Ing. Eduardo Terra Arocena", y en 1982, por la ley N° 15.242 pasa a tener su actual denominación de "Dirección Nacional de Minería y Geología". Sus funciones fueron siendo modificadas en el transcurso del tiempo, y por la ley de Presupuesto de 1968 su estructuraciòn queda fijada de la siguiente manera:

- Una División Técnico Científica, que incluye a la Dirección General y cuenta con dos Departamentos: Laboratorios y Geología Aplicada.
- Una División Técnico Industrial, con su Departamento de Perforaciones, de la que dependen los Almacenes y Talleres.

336 - Citado en Nahum, B.; "Época Batllista 1905–1929", Op. cit. Pág. 46. (destaque en cursiva en el original)

337 - Sobre la historia del Instituto de Química Industrial, ver apéndices documentales a la segunda parte.

338 - Ministerio de Industria y Energía. Dirección Nacional de Minería y Geología. Revista del 75 aniversario de la Di.Na.Mi.Ge. 1987.



- Una Inspección General de Minas.
- Una División Administrativa.

Entre 1979 y 1982 se concretó una misión de cooperación técnica con la República Federal de Alemania para realizar el Inventario Sistemático de las materias primas minerales no metálicas. De esa cooperación surgieron tres trabajos importantes:

"Informe sobre Consumo y Reservas de Calizas en el Uruguay"; "Estudio Geo- económico de los áridos para la construcción en el Departamento de Montevideo y alrededores"; y el "Atlas del Inventario de Materias Primas No Metálicas en la República Oriental del Uruguay", que tiene singular importancia.

4.6.1. La Inspección de Minas

El 2 de mayo de 1933 le son transferidas al Instituto de Geología y Perforaciones las funciones y el archivo de la Inspección General de Minas e Industrias. La ley orgánica del Ministerio de Industrias, N° 9.462 de 1935, ratifica la competencia del Ministerio en cuanto al régimen minero y concesiones de minas en su calidad jerárquica. Las funciones de la Inspección de minas se apoyaban en las disposiciones del Código de Minería de 1884, y las leyes de marzo de 1913 y de abril de 1935. Estas disposiciones fueron derogadas por la entrada en vigencia del Código minero del 20 de abril de 1943. Actualmente la actividad de la División Minería de la Dirección Nacional de Minería y Geología se rige por el Código de Minería correspondiente al Decreto-Ley N° 15.242 de abril de 1982 y sus modificaciones.

Así como se hizo un inventario de minerales no metálicos, a partir de 1980 se inició un Relevamiento e Inventario de las riquezas mineras metálicas del Uruguay, trabajo sobre el cual se vienen efectuando fotoplanos que conforman Cartas geoquímicas sobre las que se construirá el Plan Cartográfico Nacional.

El Código de Minería. Decreto - Ley Nº 15.242, de enero de 1982

El Código de Minería de 1982 consta de 153 artículos comprendidos en trece capítulos, en los que se establecen los principios fundamentales del derecho minero en el Uruguay. Veamos los artículos mas importantes.

En el articulo 1° se establece que: "el código regula la institución de títulos y derechos mineros y organiza los regímenes que habilitan la actividad minera.

Por el 2°, establece que. "La actividad minera tiene por finalidad la explotación racional de los recursos minerales del país, con propósito económico y se califica de utilidad pública.

En el 3° , dice :2 Se considera yacimiento toda masa de sustancia mineral o fósil que exista en el subsuelo marítimo o terrestre o que aflore a la superficie de la tierra".

El Artículo 4º, "Todos los yacimientos de sustancias minerales existentes en el subsuelo marítimo o terrestre o que afloren en la superficie del territorio nacional integran en forma inalienable e imprescriptible, el dominio del Estado".

Por el Artículo 5º se dispone que: "Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 4º, los yacimientos de sustancias minerales, no metálicas, incluidos en la Clase IV del artículo 7º, quedan reservados para su explotación al propietario del predio superficial particular de ubicación del yacimiento, bajo las condiciones que establece este Código".

En el Artículo 10° señala que: Constituyen derechos mineros:

a) El derecho de prospección:Es el derecho a realizar en un área determinada todas las labores de búsqueda de una o más sustancias minerales, con exclusión de toda otra persona.

b) El derecho de exploración:
Es el derecho a realizar en un área determinada todas las labores necesarias, con exclusión de toda otra persona, tendientes a la comprobación de la existencia del yacimiento, al reconocimiento de sus características, a la determinación del volumen, calidad y ley del mineral y a su evaluación económica.

c) El derecho de explotación:
Es el derecho a explotar, con exclusión de toda otra persona, en un área determinada, una o más sustancias minerales y disponer de los productos extraídos o separados del yacimiento.

Artículo 11°. ***Los títulos mineros se instituyen por un acto de la autoridad minera competente, a efectos de atribuir un derecho minero determinado. Los títulos relativos a los derechos mineros de prospección, exploración y explotación son respectivamente: El permiso de prospección. El permiso de exploración. La concesión para explotar.***

Artículo 45°, ***"Los derechos mineros otorgados son gravados, en relación a cada título".***

Artículo 86°. "***La operación de prospección sólo puede ser realizada por el titular de un permiso de prospección que será otorgado con arreglo a los siguientes extremos que deberá justificar el solicitante:***

Plano de deslinde del área a prospectar y croquis de la zona; Programas de la actividad, especificando métodos y técnicas a emplear; Sustancias minerales determinadas taxativamente que serían objeto de la prospección; Servidumbre minera que estime necesaria declarar; Caución o aval que asegure el resarcimiento de los daños y perjuicios que puedan derivar de la actividad."

Artículo 87°, ***"El permiso de prospección tendrá una validez entre un mínimo de doce meses y un máximo de veinticuatro meses, que podrá ser prorrogada por doce meses más, debiendo liberarse, para tener derecho a la prórroga, el 50% del área originaria. La extensión máxima del área o zona a prospectar de cada permiso será de 100.000 hectáreas y el límite total, en caso de otorgarse más de un permiso a la misma persona será de 200.000 hectáreas. Para la fijación concreta del área de prospección, la Autoridad Minera tendrá en cuenta del programa de la actividad propuesto, la tecnología y equipos a utilizar. En zonas acuáticas los máximos de extensión del área serán fijados en cada caso, por el Poder Ejecutivo".***

Artículo 92°. ***"Las operaciones de exploración solo podrán ser realizadas por el titular de un permiso de exploración".***

Artículo 94° ***"El área, objeto del permiso de exploración será de un solo cuerpo y su forma lo más regular posible, con una extensión máxima de 1.000 Hás. por cada permiso y un máximo total, para el caso de más de un permiso a la misma persona de 2.000 Hás. El permiso de exploración se otorga por un plazo de dos años, prorrogable por dos veces por períodos de un año."***

Artículo 95°. ***"El permiso de exploración habilita al titular para realizar, en exclusividad, sobre el área amparada, todas las labores que requieran el estudio y evaluación del yacimiento".***

Artículo 99°. ***"Una persona física o jurídica podrá ser titular de un número indeterminado de concesiones para explotar hasta un máximo de 1000 hectáreas para un mismo mineral. El Poder Ejecutivo podrá autorizar que se exceda el área máxima si los programas de explotación, de industrialización o por razones fundadas en factores de mercado, hacen necesario disponer de un área superior al máximo."***



Artículo 118°. ***"Si no existen derechos mineros vigentes sobre el yacimiento, cualquier tercero puede presentar ante la autoridad minera una solicitud de título minero (permiso de prospección, de exploración o concesión para explotar) según la naturaleza y condiciones del yacimiento, que deberá acreditar con la información correspondiente. La petición, cualquiera sea el título que se gestione en primer término, deberá indicar el tipo de explotación a realizar y el plazo que requiere para esta etapa".***

Esta ley tuvo leves modificaciones y puestas al día desde 1987, sin que se alterase su esencia, permaneciendo vigente con las modificaciones señaladas.

En lo que refiere al propósito de la fundación del Instituto de Pesca, su origen estuvo en la necesidad de diversificar la producción industrial.

"Crear viveros en las costas de Maldonado para estudiar la adaptación y multiplicación de las mejores especies marinas y fluviales: promover el abaratamiento de la alimentación en todo el país; implementar la industrialización del pescado para responder a la demanda del consumo interno y la exportación, estimulando con el ejemplo de industrias perfeccionadas la acción de la iniciativa particular." [339]

El personal de los Institutos de Geología y Perforaciones, de Pesca, el Geológico y el de Química Industrial fue contratado entre técnicos del exterior mediante llamados a concurso, evitando en todos los casos la contratación de profesionales de origen inglés. En este sentido se procuraba la preparación de técnicos nacionales al lado de los extranjeros.

Los 12 años de la dictadura militar que estuvieron signados por la represión de todas las fuerzas políticas, fue particularmente dura con las de izquierda, por el encarcelamiento de todos los dirigentes sindicales y políticos, por la prohibición de la actividad gremial a obreros y empleados, y por la expulsión de los funcionarios públicos, especialmente los docentes, sospechosos de cualquier inclinación izquierdista.

Y si desde el punto de vista económico, el gobierno militar, asesorado por técnicos de ideas neoliberales, procedió a una cierta apertura de la economía al exterior, procurando atraer al capital extranjero y limitar la intervención del Estado, en lo interno tuvo consecuencias no previstas ni buscadas, el deterioro del salario real tuvo consecuencias imprevistas para un gobierno conservador en lo social, ya que forzó la entrada masiva de la mujer al mercado de trabajo fuera del hogar, estrategia familiar de supervivencia que adoptaron los sectores populares y la clase media y cuyos efectos sociales todavía no es posible cuantificar.

Las resistencias de la sociedad al régimen militar tuvieron su expresión más clara en el rechazo de la Constitución autoritaria que el gobierno dictatorial promovía, ocurrido en el plebiscito del 30 de noviembre de 1980 cuando "el NO" recogió el 57,2% del total de sufragios, y eso en medio de una censura militar casi completa de los medios de comunicación. La crisis financiera y económica de 1982, aceleró la inflación y sobre todo la desocupación, y las resistencias sociales a la dictadura aumentaron, las que también condujeron a la reorganización del movimiento sindical, y obligaron a los militares a devolver el poder a la sociedad civil, aunque con ciertas limitaciones, de las que dio cuenta el llamado Pacto del club Naval concluido el 3 de agosto de 1984.

339 - Baumann , Graseras,et al op. Cit, remiten a Nahum , B.; "Época Batllista 1905–1929". Pág. 46.

5
1985—2005
El Ministerio de Industria en la restauración democrática

En 1985, a la salida de la dictadura, el país no era el mismo de 1973, pero tampoco lo era la región, ni lo era el mundo. La crisis de 1982 fue el golpe de gracia para una dictadura que enfrentaba la creciente resistencia de la gente frente al programa neoliberal acordado con el FMI en 1983 el que recogía pautas que en parte serían permanentes hasta hoy, equilibrio presupuestal, salarios reducidos, etc; se aumentaron los impuestos un 50% y entre un 25 y un 50% las tarifas de los servicios públicos y comenzando una acelerada rebaja de aranceles para abrir totalmente la economía al mercado mundial. En el trienio1982-84 el PIB cayó un 16% y la industria manufacturera lo hizo en un 26%. El Banco Central compró las deudas que los bancos privados no podían cobrar, demostrando que para asegurar los beneficios del capital no son rechazadas las "nacionalizaciones"[340]

Y si bien el régimen militar heredó una deuda externa aproximada a los 700 millones de dólares, cuando se retornó a la democracia esa deuda se había multiplicado por ocho, con un endeudamiento externo del país aproximado a los 5.500 millones de dólares. Esa deuda condicionó las políticas económicas desde la transición democrática de 1985 en adelante; las políticas macroeconómicas se impusieron sobre las políticas particulares, industriales, agrícolas, etc. por lo que en ese campo no hubieron grandes innovaciones, excepto los intentos fallidos de privatizar las empresas públicas. El mundo había iniciado el camino hacia la globalización de la economía, las comunicaciones, cada vez mas rápidas y cercanas permitían una nueva distribución mundial del trabajo, las empresas transnacionales ya no se manejaban en base a conceptos de nacionalidad ni de ideología, sino de mayores ganancias, por lo tanto dormir la siesta del conformismo, era ir perdiendo el tren de la historia.

Los bloques económicos se habían ido conformando, los tigres asiáticos, como se les llamó a las economías emergentes del sudeste asiático inundaban el mercado mundial con sus productos manufacturados y sus bajos precios, y si bien la autarquía aislacionista ya no era posible, y el régimen de sustitución de importaciones, como se había llevado a cabo históricamente en el Uruguay, era discutible, tampoco era conveniente para nuestra economía e industrias, como quedó demostrado, la liberalización absoluta de la economía y la apertura del país a la producción extranjera de mercaderías sin contrapartidas arancelarias. Así como cambió el mundo, el país debió cambiar también, fue socio fundador del MERCOSUR y dentro del nuevo marco institucional, el Ministerio de Industria también debió cambiar. No podía ser mas el Ministerio de aquel lejano 1907, año de su creación en el que todo estaba por hacerse en el país y en el que su papel resultó fundamental, ni siquiera podía ser el de 1967, o el de 1974; en 1985 no solo el país, el mundo era diferente, y por lo tanto diferentes debían ser las funciones de las que el ministerio debía ocuparse.

La energía había pasado a ser en la estructura económica de todos los países del mundo un factor de primera importancia, quizás mas importante que la industria misma, pues sin el desarrollo de las fuentes energéticas y de su suministro permanente, hoy no es posible el desarrollo industrial sostenido; las fuentes de energía alternativas son una necesidad imperiosa para que el país pueda seguir creciendo y su desarrollo es inevitable y deseado. Así pues, el Ministerio de Industria ha cambiado, se ha ido especializando y sus direcciones ejecutivas conforman hoy un todo. Si bien los países de la región, tarde, iniciaron el camino hacia la

340 - Carles, J. *Op. Cit.* Pág. 8.



integración regional, lo hacen con problemas; la experiencia ajena no es transferible, los modelos de integración exitosos se hicieron al revés del nuestro, empezaron primero por pequeños avances marco en áreas específicas, para luego ir avanzando, con pasos lentos pero seguros hacia una integración total que no fue solo arancelaria. Nuestros países empezaron por el final y de esa manera no solo no podemos ponernos de acuerdo en múltiples áreas, si no que cada país defiende sus intereses particulares. En ese conflictivo marco regional debió y debe moverse el Ministerio de Industria para poder defender en la integración nuestros sectores e intereses ya sean industriales o energéticos, y todo ello sin salir del modelo económico neoliberal a ultranza impuesto por los bloques hegemónicos y que los gobiernos de este período solo tomaron algunas medidas que trataron de adecuar y ordenar el sistema.

5.1. EL Ministerio de Industria, Energía y Minería

En la Ley de Presupuesto N° 16.170 de 1990, se sustituye la denominación Ministerio de Industria y Energía por la de “Ministerio de Industria, Energía y Minería”. En esa misma ley se crean nuevas competencias para el Ministerio y se modifican algunas ya existentes; por el Art. 294 de la ley se crea el Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico destinado a cubrir los costos de los programas de desarrollo, tecnológico, de la calidad y de la productividad que realice el Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial. En su Art. 295 se transforma el Centro Nacional de la Propiedad Industrial en la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial; con el Art. 305 se crea la nueva Unidad Ejecutora “Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas”, la (DINAPYME). En 1997 con la Reforma del Estado se produce una inflexión y la reestructura funcional del Ministerio de Industria Energía y Minería llevada a cabo procuró adecuar esta organización a la doctrina neoliberal imperante y al proceso de tercerizaciones y privatizaciones que el gobierno pretendía llevar adelante[341]. De acuerdo al Decreto 190/97 de 4 de Junio de 1997. los objetivos estratégicos que se buscaba llevar adelante eran los siguientes:

“El Ministerio de Industria, Energía y Minería es responsable de proponer políticas referidas al sector industrial, energético y minero, tendientes a la transformación del aparato productivo nacional, a la integración regional, y a atender los requerimientos que plantea el mundo globalizado. La utilización de herramientas de gestión adecuadas asegurarán una respuesta eficaz a los nuevos desafíos”.[342]

En el capitulo II del decreto se establecen sus nuevos cometidos que debían ser de dos tipos: sustantivos y de apoyo.

Cometidos Sustantivos:

- Propiciar el análisis y seguimiento de la situación industrial en los aspectos relevantes y adecuados para el diseño de políticas.
- Proponer la política nacional de Metrología Legal y ejecutar las acciones administrativas necesarias para el cumplimiento de sus fines.
- Cumplir con las actividades administrativas de gestión y protección de la propiedad industrial.
- Promover, regular, controlar y fiscalizar la explotación, con propósitos económicos, de los recursos mineros del país.
- Cumplir las acciones tendientes a la propuesta y coordinación de la política energética nacional.
- Planificar y coordinar actividades de promoción y fomento de las artesanías y de las pequeñas y medianas empresas.

***341 - Baumann , Graseras et al. Op. Cit.** Pág. 60.*

***342 - Registro Nacional de Leyes. Junio de 1977.** Pág. 1321.*

- Regular, fiscalizar y controlar las actividades que utilizan tecnologías nucleares y radiaciones ionizantes.

- Realizar las tareas de seguimiento, inspección y vigilancia, destinadas al control del correcto cumplimiento de las obligaciones emergentes del Contrato de Concesión de la explotación de los servicios de producción y distribución de gas por cañería y de otros servicios de similar naturaleza.

<u>*Cometidos de apoyo*</u>

- Gerenciar los recursos materiales, humanos y financieros.

Según Baumann y Graseras**[343]** se utilizaron dos conceptos claramente ideológicos a partir de los cuales se hacen operativos los cambios, por una parte los conceptos de "cometidos sustantivos" y por otra la de "cometidos de apoyo", porque quien determina cuáles son cometidos sustantivos y cuáles son cometidos de apoyo es el propio Poder Ejecutivo. En el Ministerio de Industria la reformulación de sus cometidos provoca la pérdida de alguna de sus funciones, fundamentalmente aquellas vinculados a la investigación científica, o incluso las referentes a tareas de contralor. Tal es el caso del control de los instrumentos de medición, que son colocados fuera de la administración ministerial. Entre los cometidos sustantivos de la Dirección Nacional de Industria se privatiza la:

"Elaboración de estudios técnico específicos (diagnóstico, estudios de situación de empresas o ramas industriales, estudios de competitividad, análisis de coyuntura, etc.) cuya necesidad surja de un análisis previamente realizado". [344]

Dentro de la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial se privatizan algunos cometidos tales como los de:

"Realizar los estudios de marcas y patentes, elaborar los informes técnicos en relación a la registrabilidad de las marcas y a la concesión o denegación de las patentes, mantener actualizados los registros de marcas y patentes." [345]

Por esta reestructura, que según los mismos autores, no apoya el desarrollo nacional se advierte por ejemplo que la Dirección Nacional de Minería y Geología, Di.Na.Mi.Ge, perdió todas las competencias en materia de investigación científica:

"Justamente cuando cumplía su 75 aniversario, por primera vez en su historia pierde su razón de ser y sus objetivos fundacionales. La minería se desarrolla sobre la base del conocimiento científico del subsuelo, de lo contrario no hay industria posible. [346]

De la misma manera, es de la Dirección Nacional de Energía que parte la iniciativa del proyecto de ley para cambiar la matriz energética materializado en el trazado de los gasoductos, y de la Ley de Marco Eléctrico. También quedan fuera del ámbito de la Administración Central, la realización de estudios sectoriales para servir de base a la planificación y coordinación de actividades de promoción y fomento de las PYMES, así como servicios de información, capacitación y asesoramiento. De la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear, se privatiza la protección radiológica, (dosimetría, calibración de fuentes radioactivas y equipos de medición, inspección de equipos e instalaciones) y también lo que refiere a las actividades que involucran la aplicación de la tecnología nuclear; se procuró minimizar el papel del Estado para que cumpliese solamente funciones policiales (control), fiscales, registrales, y las meramente administrativas y burocráticas, que competían por el Art. 102. a la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial,

"...la que perteneciente al Ministerio de

---

343 - Op. Cit. *Pág. 51*
344 - Registro Nacional de leyes y decretos. Junio 1997, *Págs. 1321 a 1373.*
345 - Ibidem. Ídem.
346 - Baumann , Graseras. Et al Op. Cit. *Pág. 53.*



Industria, Energía y Minería, es el organismo competente en las materias reguladas por la presente ley".

5.1.1. Debilitamiento institucional del Ministerio de Industria

Según una reciente publicación de la CEPAL de abril del 2007, de un estudio comparativo entre Chile y Uruguay, respecto del papel de los industriales uruguayos, de la organización gremial que los agrupa (CIU) y del Estado, a través del Ministerio de Industria, en la diagramación, organización y ejecución de las políticas industriales del Uruguay entre el año 1969 y el año 2000, se establece que:

"...En Uruguay predominan el "clientelismo" y el 'caudillismo', lo que se asocia a una permanente fragmentación de las políticas públicas y a la dependencia de impulsos individuales dominados por redes con escasa coordinación. Quizás esto explique la débil posición de los técnicos y agentes centralizadores, que desemboca en una posición débil del Estado. Si bien el Estado sigue siendo un elemento fundamental para los industriales, su ausencia ha aumentado. Esto ha dado pie a un papel más relevante de los organismos internacionales, y ha fomentado un proceso de "oenegización".[347/348]

Vuelven a señalar Baumann y Graseras a este respecto que para poder apreciar en su totalidad la magnitud del descaecimiento que la reestructura del Ministerio de Industria, Energía y Minería produjo por el Decreto 190/997 de Junio de 1997, en ese organismo, solo hay que interpretar que: no apoya el desarrollo nacional, lo que se advierte por ejemplo en la Dirección Nacional de Minería y Geología, ya que:

"La minería se desarrolla sobre la base del conocimiento científico del subsuelo, de lo contrario no hay industria posible. El Estado es el único capaz de realizar esta investigación y ponerla a disposición de la Sociedad y de todos los empresarios por igual. Ciertamente las grandes corporaciones transnacionales pueden y en realidad hacen investigación científica, pero los resultados quedan en poder de esas empresas siendo absolutamente inaccesible para el resto de la gente. Es decir la imposibilidad de investigar el territorio genera dependencia económica, científica y tecnológica para el país".

Y añaden, siempre refiriéndose al decreto arriba mencionado:

"...Tampoco se hace mención a las aguas subterráneas, es decir este Decreto determina la pérdida de competencias en materia de investigación científica sobre un mineral vital para la vida humana, que por sus características es materia de estudio, investigación, etc. por parte de la Geología. Pero importante como esto es el hecho de que en la Dirección Nacional de Energía se haya privatizado la Inspección de Generadores de Vapor con lo que esto implica en cuanto a riesgo para la vida humana. De esta Dirección Nacional parte la iniciativa del proyecto de cambio de la matriz energética materializado en el trazado de los gasoductos, y de la Ley de Marco Eléctrico"[349]

En el mismo trabajo publicado por la CEPAL, se señala que uno de los organismos nacionales más mencionados en la "Memoria anual 1998-1999" de la CIU, (Cámara de Industrias del Uruguay) era el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), el que, al decir de esa publicación gremial:

347 - Rivarola, Andrés. "Espejos de cambios: empresarios industriales en Chile y Uruguay" . Revista de la CEPAL. N° 9 1 • Abril 2007. Pág. 180

348 - Neologismo que refiere a ONG, "organizaciones no gubernamentales".

349 - Baumann ,Graseras.et al. Op. Cit. Pág. 52.

"ya no constituía el "ámbito de presión" de otrora, debido a la reducción de los aranceles y subsidios. Las reformas de los años 1990 asignaron a dicho Ministerio el papel de coordinador de servicios y promotor de programas de apoyo a las pyme.

No obstante, una proporción significativa de empresas no creía conveniente participar en programas relacionados con la formación de consorcios exportadores o diferentes tipos de redes, temiendo una excesiva burocratización [(cepal, 1998)] [350] . Incluso yendo más allá de los empresarios, se aducía la "fragilidad en la imagen del Ministerio". [351]

Vemos pues que no solo autores nacionales hablan de la perdida de su importancia y del descaecimiento de sus actividades que tuvo el Ministerio a partir de finales de la década de los noventa, pues aparentemente no solo fue la CEPAL la que observó esos y otros síntomas; como lo habían hecho Esser, Almer y otros en 1983 [352], también se señalaba la falta de lineamientos respecto a las políticas de promoción de la competitividad y había incluso quienes argumentaban que:

"…el "miem en realidad no existe", señalando que era solo parte de un acuerdo partidario clientelista: si había un gobierno del partido blanco el ministro sería del partido colorado y viceversa"[353.]

Se debió producir el cambio político del año 2005 para que el rumbo del Ministerio de Industria volviese a cambiar y a retomar su papel rector de las políticas industriales y energéticas del Estado.

5.2. La integración regional. PEC, CAUCE, MERCOSUR

Las competitividades y confrontaciones entre los bloques económicos regionales dominantes se siguen acrecentando, la CEE, Japón, y los EEUU, a los que se les suma China, tienen cada uno, a nivel regional, características hegemónicas que les dan la fuerza suficiente para disputarse el control y la supremacía capitalista del comercio mundial. En la América del Sur, y dentro de ella en nuestra sub-región: el cono sur, la integración regional está todavía por concretarse, mas allá de los múltiples e inefectivos esfuerzos llevados a cabo a lo largo del tiempo. Casi simultáneamente, en 1959, se ponen en marcha en Europa los primeros acuerdos constitutivos de lo que hoy es la Comunidad Económica Europea, y en 1960, por el Tratado de Montevideo se crea, con la ALALC [354], el marco jurídico para la integración regional latinoamericana. A diferencia de lo ocurrido en Europa, en nuestra región los resultados concretos no acompañaron las expectativas creadas y las barreras comerciales y arancelarias se mantuvieron a lo largo del tiempo con escasas excepciones y ni hablar de las concreciones finales. Ante el fracaso de la ALALC, y como su continuación e intento de profundización, se conformó en 1980 la denominada ALADI [355], cuyo tratado de creación entro en vigor en marzo de 1981. Como forma institucional se constituyó un organismo intergubernamental, compuesto por los países "que promueven la formación de un Mercado Común latinoamericano", integrado por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela los que representaban aproximadamente el 90% de la población y el 92% del PBI latinoamericano. [356]

---

350 - Rivarola cita a: CEPAL.(Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998): Apoyo al Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) para la elaboración de estudios en el sector industrial, Proyecto URU/96/011, Santiago de Chile.

351 - Ibidem. "Espejos..." Op. Cit. Pág. 179. La negrita, destaque en el original.

352 - Ibidem, cita y remite a Esser, K.,. Almer, G y otros (1983): "Monetarismo en Uruguay: efectos sobre el sector industrial", **Berlín, Instituto Alemán de Desarrollo (iad).**

353 - Ibidem. "Espejos." Op. Cit. Pág.178.

354 - ALALC. "Asociación Latinoamericana De Libre Comercio".

355 - ALADI. "Asociación Latinoamericana de Integración"



En 1975 y 1976 respectivamente se establecieron los acuerdos CAUCE (Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica) entre Argentina y Uruguay, y el PEC (Protocolo de Expansión Comercial) entre Uruguay y Brasil, los que se hicieron en el marco de una política de incentivos a las exportaciones de la producción industrial. En la misma línea varios años después, los mismos países involucrados buscaron ampliar los acuerdos anteriores. Así, a través del Acta de Colonia firmada entre Uruguay y Argentina, CAUCE II, se abrió la posibilidad de que toda la producción industrial uruguaya recibiera un tratamiento preferencial de hasta un cupo del 5% del mercado argentino, mientras que por otro lado, Uruguay se comprometió a que el sector de bienes de capital argentino contara con un tratamiento preferencial en el mercado local. Con Brasil, en lo que atañe a las relaciones comerciales de Uruguay, el primer PEC se firmó en 1975 y el mencionado acuerdo consistió básicamente en un mecanismo de liberación arancelaria. En 1982 se realizó un protocolo modificatorio del PEC para actualizarlo y compatibilizarlo con las normas de la ALADI; y en 1986 se renegoció el PEC II para incrementar los cupos de la producción agropecuaria uruguaya que ingresan a Brasil. Todos estos acuerdos de comercio preferencial se encuadraron en el objetivo de la política económica de los países de la región y principalmente de Uruguay de lograr un crecimiento económico a través de sus exportaciones.

En 1986, Argentina y Brasil iniciaron la articulación de un frondoso conjunto de acuerdos, protocolos y tratados que crearon una compleja maraña institucional que les sirve para manejar sus relaciones comerciales bilaterales, y que de alguna manera conspiran en contra de una efectiva integración con los demás países miembros del MERCOSUR, por las llamadas



asimetrías. De hecho las relaciones bilaterales Argentino-Brasileñas son mas fluidas entre si por fuera del organismo regional que dentro de él con los otros países miembros. En 1991, y con el marco de todos los acuerdos bilaterales entre los países de la región, mas otros convenios como el de transporte entre Argentina, Uruguay y Brasil, estos tres países mas Paraguay, fundaron e integraron la alianza económico aduanera del MERCOSUR. Con la profundización del modelo neoliberal y el fuerte ingreso de capitales, Uruguay que había logrado un importante crecimiento económico entre 1990 y 1998, y entre otros factores por "...la fuerte devaluación de la moneda brasileña a comienzos de 1999, con su efecto negativo inmediato para la economía uruguaya, sobre las exportaciones, el empleo, el crecimiento económico y, mas en general sobre las expectativas globales del país y del propio MERCOSUR"[357], ingresó en una larga recesión que se transformó en una grave crisis en el año 2002, con cifras record de caída del PBI, desocupación, salida de capitales y corridas bancarias. Se trató de una gran crisis económico-social, la peor de nuestra historia, provocada por los planes de estabilización que sobrevaluaron las monedas de los países vecinos, los shocks de demanda provocados por la devaluación brasileña, la posterior crisis argentina, y la fuga de capitales de la plaza financiera en que se había convertido nuestro país; fue un fenómeno que no pudo ser disimulado por la pertenencia al MERCOSUR.

356 - Citado por Arce,G. Quartino, J. Rocca,J. Tajam, H. En "Sur, MERCOSUR y después". TAE. Montevideo. 1992. Pág. 90. de: BID. "Progreso Económico Social de América Latina". 1989. Pág. 79.

357 - De Sierra, G. "Uruguay: cambios políticos recientes y su contexto socio-econòmico". Pag 151. en : Espiral-Sep.Dic. vol 8. N° 22. Universidad de Guadalajara. México. www.redalyc.uaemex.mx

MERCOSUR que, al decir de algunos autores en 1992 [358] y entre otras cosas, que no es, no es un tratado de integración regional, es "...esencialmente un Tratado que elimina barreras al comercio mutuo en la región"; no produce crecimiento del mercado, "Sumar mercados empobrecidos y controlados por grandes grupos económicos no significa ampliación"; no aumenta la competencia, "El mercado será aun mas dominado por los grupos transnacionales"; no produce bienestar para la mayoría de la población, "aumentará la concentración de la riqueza y crecerá el desempleo y la pobreza de cada vez mas uruguayos". Quince años después ese diagnostico se ve, lamentablemente, confirmado por los hechos.

5.3. La burocratización. El intento privatizador de las empresas del Estado

El referéndum estatizador

A partir de 1991 se produce desde diferentes áreas y sectores interesados de la sociedad, fundamentalmente económicos y políticos, un verdadero empuje hacia políticas de venta y/o privatización de las empresas del Estado, industriales o comerciales. No era nuevo el intento; a lo largo de los años, aunque por grandes lapsos esa posición estuvo "demodé", hubo siempre grupos políticos o económicos, juntos o por separado, que trataron de imponer su posición contraria a que el Estado tuviese injerencia directa en la propiedad y el manejo de intereses comerciales o industriales, y mucho menos cuando esos emprendimientos tenían carácter de monopolio. Para ejercitar la memoria, bástenos leer las Actas parlamentarias para darnos cuenta que ya en 1931, a poco de ser creada la petrolera estatal ANCAP, se promulgaba le ley Baltar que coartaba competencias al nuevo ente industrial del Estado. Los ataques al mantenimiento de los monopolios estatales, a veces fueron sutiles, a veces pretendían hacer creer que en realidad al desmonopolizar o vender los bienes del Estado se le estaba haciendo un favor al país y a la ciudadanía; los actores interesados en la venta establecían que siempre iba a haber algún grupo económico privado, generalmente extranjero, que altruisticamente se iba a hacer cargo de empresas sin futuro para salvar al país.

La excusa perfecta para los intentos privatizadores fue siempre la de la ineficiencia en las prestaciones de los servicios por parte de las empresas públicas, o la de que el Estado era mal administrador. Ninguno de los ideólogos de esta corriente de pensamiento político se planteó, o por lo menos no lo hizo en publico, que la ineficiencia pudiese ser provocada por quienes mal-administraban las empresas del Estado a efectos de prepararlas para su privatización. De hecho, esta en los datos estadísticos, que todas y cada una de las veces en las que se creó un ente estatal, ya fuese comercial o industrial, los precios al consumidor o usuario bajaron en forma sustancial en pocos meses [359]. Porque cuando una empresa es ineficiente, esa ineficiencia esta provocada por los que dirigen sus operaciones y marcan sus políticas empresariales. Para el economista Ramón Díaz, partidario de que el Estado no posea nada,

"La empresa publica monopolista es ineficiente. En una cualidad que comparte con la empresa privada provista de igual privilegio" [...] "en la empresa privada que actúa sin privilegios la tendencia a la eficiencia es promovida por el interés pecuniario de los directores, ejecutivos y propietarios" [...] "Estos fines también formulan su reclamo en el fuero intimo de los dirigentes de empresas competitivas, pero resultan por regla general postergados por el imperativo de eficiencia. Hay formas de ineficiencia gratas para todos, pero para los empresarios privados suelen representar lujos demasiados caros.

358 - Arce, G et al. Op cit, Pág. 145.
359 - Nahum, B et al. "75 años de A.N.C.A.P".. Pág. 8. -Bernherd, G. Op. cit. Pág. 42.



Para el dirigente de empresas públicas la ineficiencia es accesible a bajo precio. Compresiblemente suele comprarla al por mayor"[360]

El mismo autor señala que el Estado es: además de ineficiente un mal administrador, que sus costos se ven condicionados por que el numero del personal de las empresas que subió apreciablemente en el lapso 1980-1985, y que provocó que la contribución de estas empresas del Estado al Producto Bruto Interno del país, descendiese en el orden del 13% al 8.9% lo que representaba una cifra de unos 450 millones de dólares. El siguiente cuadro señala el numero de empleados de cada institución y los que el citado economista piensa que corresponden a "Personal Útil" [361]

EMPRESA	N° de empleados Año 1985	Personal útil
AFE	9.030	600
ANCAP	6.991	3.000
ANP	4.667	1.500
ANTEL	8.235	4.000
BCU	704	300
BHU	1.499	700
BROU	5.743	2.700
BSE	1.998	900
OSE	6.367	2.800
PLUNA	820	450
UTE	11.065	5.000
TOTAL	57.149	21.950

Datos de la oficina de Planeamiento y Presupuesto. Informe 1985. *Pág. 114.*

Sin embargo, el Estado, per se, no es ni ineficiente ni mal administrador, en todo caso los ineficientes y malos administradores son los políticos y/ o funcionarios que el poder político de turno a cargo del gobierno nombra para que se hagan cargo de la tareas de dirección de los entes e industrias estatales, quienes a su vez actúan bajo las normas y direcciones que el gobierno establece. Históricamente, el aumento del déficit publico en 1943 se debió al ingreso de nuevos funcionarios públicos tanto en la Administración Central, como en los servicios descentralizados. "En 1941, el informe del Contador General de la Nación Raúl Previtali confirmaba la existencia de 46.197 cargos presupuestados en el año 1940; el Boletín de Hacienda en 1944 reconocerá 58.148. Este proceso de "burocratización" se agudizaría en los años subsiguientes"[362] Los gobiernos y los políticos de turno respondieron ante las diversas crisis económicas y el desempleo creado por ellas, inventando puestos de trabajo en el sector público y facilitando jubilaciones, intentando además mantener el consumo y el respaldo electoral de la población. Mientras que en el período 1955-60 la tasa anual de crecimiento demográfico fue el 1.2 %, y la tasa de creación de empleos en el sector privado era 0.9%, dicha tasa en el sector público fue del 2.6%, y la de las jubilaciones 5.9%. Para 1961 los empleados estatales llegaron a ser 193.800, siendo la quinta parte de la fuerza laboral ocupada. Así pues, la ineficiencia de los organismos y las empresas publicas del Estado no respondían tanto al hecho de ser monopolios, como a haber sido usados como oficinas de trabajo a través de los clubes político-partidarios que fungían como agencias de desempleo. Tanto habían sido usados como oficinas de desempleo y estaban tan integrados al ser nacional de la población que ya en plena dictadura, la oficina de Prensa de las FF.AA. exhortaba a no solicitar recomendaciones por puestos de trabajo con un comunicado que decía:

"Vista la frecuencia con que personas se dirigen a integrantes de las FF.AA. requiriendo recomendaciones o tarjetas de presentación para el ingreso a la Administración Pública o gestiones ante la misma, se hace saber a la población:

360 - Díaz Ramón. "Monopolios legales." Ediciones Búsqueda. Montevideo. 1989.*Pág. 163*
361 - Ibidem, Ibíd. *Pág. 166*
362 - Caetano G, Jacov, R; "El nacimiento del Terrismo. Tomo II: Camino al golpe (1932)",. *Pág. 61****.*** ***Donde remiten a "Marcha", Montevideo, 24.12.1964, p.5 (Clases y estructura social. Por Carlos Quijano).***

- ***"Que dicho requisito no es válido ni podrá ser tenido en cuenta como elemento de juicio para el ingreso a la administración pública ni para gestiones de ninguna naturaleza en ella.***

- ***Que este procedimiento está reñido con las más elementales normas de la ética de las Fuerzas Armadas y de cada uno de sus integrantes.***

- ***Que existen casos contemplados en las disposiciones vigentes, en los cuales no se trata de recomendación, sino de referencia sobre la persona y sus antecedentes ciudadanos.***

- ***Finalmente, se requiere a la población, que se abstenga de formular ese tipo de inquietud, ante los integrantes de las Fuerzas Armadas, dada la invalidez de tal gestión".*** [363]

Respecto del impulso privatizador, ni siquiera las autoridades militares de la época dictatorial tenían planes para efectivizarlos, por el contrario, para los militares la utilidad estratégica de las empresas en manos del Estado estaba fuera de todo cuestionamiento. En 1978, el entonces presidente de ANCAP Brig. Gral. Borad, en su discurso con motivo del acto de inauguración de la Planta de La Tablada, expresaba lo siguiente al termino de su oratoria cuando se refería a:

"...un punto que aún a riesgo de ser reiterativo ya que personalmente lo he expresado claramente a diversas autoridades aunque nunca en forma pública considero injusto, falaz y muchas veces interesado, el que se pretenda hacer aparecer a los Organismos Públicos como los inventores de la burocracia, los campeones de la ineficiencia, los culpables de la inflación o de la crisis"[...] "Contrariamente a eso, yo me permito creer que los Organismos Públicos son en realidad los verdaderos "culpables" del desarrollo nacional, que en países de la dimensión del nuestro el Estado tiene necesidad de hacerse cargo de ciertos cometidos claves para la defensa de su soberanía, el libre y racional manejo de su economía y en definitiva para el bienestar y la felicidad de sus ciudadanos".

Por otra parte, el mismo militar informó que: ***"...en una encuesta realizada por ANCAP entre la población el 15% de las personas consultadas encontró ventajosa la privatización del Ente, un 53% se opuso a ella, y un 32% no opinó. Sobre la forma de organización, un 67% estimó que debe ser exclusivamente estatal, mientras que un 28% se pronunció a favor de una estructura mixta. Respecto de la privatización por separado de algunas actividades, un 7% cree conveniente la de la División Alcoholes, un 6% la de la División Pórtland, un 3% la de las agroindustrias, no existiendo nadie que apoye la transferencia a la esfera privada del área de los combustibles."*** [364]

Con la llegada de la democracia, en este período 1985-1999, se inició la reforma del sector público, disminuyendo no solo los funcionarios, también sus ingresos reales, y a partir del año 1991 el gobierno del Presidente Lacalle dio pasos firmes tanto en ese sentido como hacia la desregulación del mercado laboral. Dos proyectos que la administración consideraba decisivos en sus planes políticos de gobierno debieron enfrentar una fuerte oposición social: nos referimos a la Ley de Empresas Públicas y la Reforma de la Seguridad Social. En el primer caso se interpuso un recurso de referéndum y la ley con la que se pretendía privatizar las empresas del Estado fue derogada por el 71% de los votos. En lo que refiere a la Reforma de la Seguridad Social ni siquiera fue posible la aprobación de una norma. A pesar de estos inconvenientes, el gobierno del Presidente Lacalle logró asociar PLUNA con privados, logró que los servicios portuarios fueron abiertos a la inversión privada y que los seguros fuesen desmonopolizados. Y habiendo perdido el referéndum, que le impedía la venta de las empresas estatales, el gobierno pasó a transferir a sus arcas buena parte de los ingresos

363 - Diario "El Día", Montevideo. 28.11.1974, *Pág. 9*
364 - El Brig. Jorge Borad defendió los entes estatales; en el diario "EL Día" del 31/3/1978. *1ª pagina.*

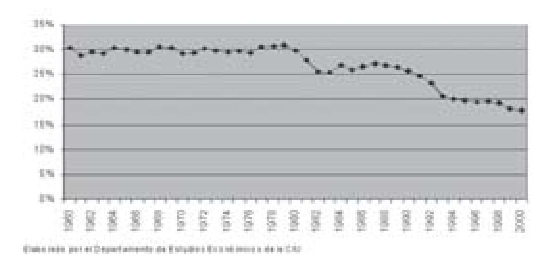


de las empresas públicas (ANCAP, ANTEL, UTE) y aumentó las tarifas de sus bienes y servicios para que las empresas pudiesen seguir transfiriendo recursos a Rentas Generales en detrimento de su función especifica y para que no pudiesen invertir en modernización y eficiencia, preparando otro impulso privatizador

Los intentos desmopolizadores no habían culminado, en el año 2002 se aprobó la ley N° 17.448, que permitía un primer paso para privatizar la ANCAP que era la habilitación para su asociación estratégica con privados hasta el 51% del capital. La denominada Comisión de Defensa de ANCAP, logro reunir 685.000 firmas ciudadanas para promover el referéndum derogatorio de la ley, acto que se cumplió el 7 de diciembre de 2003 y que obtuvo el 62 % de los votos en apoyo a una ANCAP publica. Las políticas actuales de ANCAP, de acuerdo con las palabras de su actual presidente son las de reestructurar el ente para sacarlo de la atonía en la que lo habían hundido las políticas oficiales de los últimos 20 años tendientes a convertirlo en un ente ineficiente para que después fuese privatizado o gerenciado por el socio privado en caso de una asociación mixta. Sacar a la ANCAP del estado en el que se encuentra va a ser un proceso largo que puede llevar hasta 10 años. [365] El mismo camino hay que seguir con las demás empresas del Estado.

5.4. Evolución de la producción industrial

La evolución de la producción industrial en el período comprendido entre 1985, desplome de la dictadura, hasta los cambios políticos del año 2005 fue de constante caída, con algunos pequeños altibajos que en general dependían mas de la coyuntura internacional, que de las medidas tomadas por los gobiernos de turno apoyados por parte de la oposición, en régimen de coalición, medidas todas de signo económico neoliberal. Como podemos apreciar en el cuadro siguiente relativo al grado de industrialización, que había sido sostenido entre los años 1960 y 1980, en el decenio 1980-1989 la producción industrial decreció a una tasa de 0,9% de promedio anual, destacándose en el interior de dicho período variaciones importantes; en 1982, con el comienzo de la crisis, la producción industrial se contrajo en un 17% respecto a las cifras del año anterior y registró una tendencia oscilante en los años subsiguiente hasta el año 1993 cuando inició una caída continua que solo se detuvo a partir del año 2005. La relación PBI/PBI industrial (Producto Bruto Interno / Producto Bruto Interno industrial) se contrajo en los diez años considerados, pasando el grado de industrialización del 30% al 27%. Esta pérdida de participación del sector industrial en el total de la Producción Nacional se explica por la evolución negativa del sector industrial a lo largo del período, mientras que el producto bruto total registró un leve repunte.



Eric Hobsbawm, profesor de historia social y económica de la Universidad de Londres, escribía en su libro "Historia del Siglo XX" que: "la alta tecnología y sus innovaciones se constituyeron en parte misma de la expansión económica"..."el mundo está dominado por una tecnología revolucionaria que avanza sin cesar, basada en los progresos de la ciencia"... "La consecuencia de mayor alcance de esos progresos ha sido, tal vez, la revolución de los sistemas de transporte y comunicaciones, que prácticamente han eliminado el tiempo y la distancia". [366]

365 - Daniel Martínez, actual presidente de ANCAP, en el programa de radio "primera voz" 1410 AM Libre 5/7/07

366 - Citado por: Laborde, María Noel. "Veinte años de historia de la industria nacional" Pág. 7, en: www.ciu.com.uy/informe/laindustria.html

Como consecuencia, la serie de crisis financieras que ocurrieron a mediados de la década de los 90, y la rapidez de su propagación en el mundo son un fiel reflejo de ese proceso de globalización total. En ese período la economía uruguaya se enfrentó a dos importantes crisis; por un lado, el efecto tequila de la crisis mejicana de 1994, cuando la devaluación del peso mexicano afectó en forma significativa a la economía argentina que, como consecuencia, sufrió una importante corrida contra su moneda y registró una fuerte caída de su producto bruto interno, lo que a su vez afectó negativamente a la economía uruguaya. Sin embargo, a pesar de estos dos sucesos, la economía uruguaya creció entre 1990 y 1998 a una tasa acumulativa anual del 4%, aun así, el buen desempeño general de nuestra economía no se reflejó en el sector industrial, el cual entre 1990 y 1998 creció solamente a una tasa acumulativa anual de 0,5%. De esta manera, estos diferentes desempeños, llevaron a que el grado de la industrialización uruguaya disminuyera. Entre los años 1990 y 1998, la participación del PBI industrial en el PBI total bajó del 26% al 19%.

Si analizamos la evolución por sectores de la industria se puede agrupar la evolución de los grupos industriales según cuál haya sido su dinámica de crecimiento en el período comprendido entre 1993-1998. Por un lado, existen siete grupos industriales que registraron una tasa de variación anual negativa en este período, destacándose la fuerte contracción de la manufactura de artículos de cuero, por otra parte, la mayoría de los sectores industriales que tuvieron un menor crecimiento se pueden clasificar como volcados esencialmente al mercado interno, tal es el caso de los sub-grupos, artículos de limpieza y tocador, productos farmacéuticos y bebidas espirituosas. En el otro extremo de la grafica, o sea en la de aquellos sectores que registraron las mayores tasas de crecimiento promedio del período, se destacan los volcados a las exportaciones, de hecho, en estos sub-grupos se encuentran las curtiembre, los lácteos y los frigoríficos. Esta evolución decreciente de los sectores industriales volcados al mercado interno no acompañó el importante crecimiento de la demanda interna que desató el plan de estabilización principalmente al inicio del mismo. La principal causa de esta evolución contraria, fue el importante crecimiento de las importaciones de bienes de consumo. La tasa de crecimiento promedio anual entre 1990-1998 de las importaciones este tipo de bienes fue del 24% anual, lo cual implica que dicho aumento interno del consumo se cubrió con productos importados.

5.5. Leyes de funcionamiento de las Direcciones del Ministerio promulgadas en el período

5.5.1. Dirección Nacional de la Propiedad Industrial

El control de la propiedad industrial propia y de las patentes de invención que la aseguran es de enorme importancia para el desarrollo del país, las patentes de invención protegen el trabajo intelectual que busca nuevas formas de desarrollo. Para ello fue constituida la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial que es prestigiosa, reconocida y respetada a nivel nacional e internacional. Este organismo que es una Unidad Ejecutora dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Minería, debe administrar y proteger los derechos de la propiedad industrial, suministrando servicios eficientes y confiables como elemento clave de la infraestructura nacional para favorecer el desarrollo industrial, económico y social del país. Esta tarea está regulada por leyes que son: el conjunto de disposiciones que protegen tanto la actividad innovadora manifestada en nuevos productos, nuevos procedimientos o nuevos diseños, como la actividad mercantil, mediante la identificación en exclusiva de productos y servicios ofrecidos en el mercado. En 1998, mediante la ley de Marcas Nº 17.011 se actualizó la normativa que rige la materia, creando nuevos registros y adoptando nuevas figuras. Así se crearon los registros de licencia de marcas, de prenda industrial de marcas, de embargos y se extendió la protección a signos que anteriormente no estaban regulados, como ser: frases publicitarias, marcas colectivas, marcas de certificación o garantía.



En el ámbito de las invenciones la Ley Nº 17.164 de1999, sustituyó la antigua normativa de patentes, adecuándola a las obligaciones internacionales contraídas por el Uruguay a partir de la aprobación del acuerdo sobre los Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio. El marco legal uruguayo cuenta ahora con disposiciones claras sobre los derechos de la propiedad industrial, así como una adecuada protección a sus titulares lo que permite a su vez la transferencia de tecnología como forma de favorecer el equilibrio de derechos y obligaciones, simplificando además los procedimientos administrativos, en consonancia con el marco de armonización internacional en la materia. Algunas disposiciones de la ley Nº 17.011:

- Art.1. Se entiende por marca todo signo con aptitud para distinguir los productos o servicios de una persona física o jurídica de los de otra.

- Art.2. El registro de los signos no visibles quedará condicionado a la disponibilidad de medios técnicos adecuados. A tales efectos, el Poder Ejecutivo determinará la oportunidad y reglamentará la forma de su instrumentación.

- Art.3. Podrán constituirse como marcas las frases publicitarias que reúnan las condiciones requeridas por la presente ley.

- Art.80. Créase el Boletín de la Propiedad Industrial, en el que se publicarán:
  La solicitud de registro de la marca y del Reglamento de Uso, cuando corresponda, en la forma que se reglamentará.Todas las resoluciones que se adopten en relación a la marca.

- Art.92. La Dirección Nacional de la Propiedad Industrial llevará el Registro de la Matrícula del Agente de la Propiedad Industrial creado por Decreto 685/968 de 14 de noviembre de 1968.

5.5.2. Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear

En 1985, la Ley de Presupuesto N° 15.809 en su artículo 340, creaba la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear cuyo cometido debía ser:

"...planificar, coordinar y realizar actividades de promoción de la tecnología nuclear actuando en base a los lineamientos generales establecidos en la Política Nuclear Nacional." y en su artículo 349 se creaba el Programa 018 "Formulación, Implementación y Contralor de la Política Nacional de Industria" [367], que estaría integrado por varios subprogramas y las siguientes unidades ejecutoras:

- Centro Nacional de Política y Desarrollo Industrial.

- Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial.

- Centro Nacional de la Propiedad Industrial.

- Centro de Asistencia y Contralor Industrial.

Estas unidades ejecutoras debían realizar la fiscalización y el control de las actividades que involucran el uso de fuentes radioactivas o equipos generadores de radiaciones ionizantes; coordinar con instituciones nacionales e internacionales la ejecución de acciones específicas en la temática de tecnología nuclear, actuando como organismo de enlace; elaborar reglamentaciones técnicas y de seguridad para las actividades en las que se aplica la tecnología nuclear; regular y controlar el cumplimiento de los cometidos sustantivos prestados por terceros.

367 - Registro Nacional de Leyes y Decretos. Año 1985, Pág. 840.

Para lo cual, en los últimos años, esa Dirección Nacional ha logrado: acordar con las autoridades pertinentes la solución definitiva a la gestión y almacenamiento de residuos radiactivos así como la planificación y organización de la infraestructura para emergencias radiológicas, la ejecución de proyectos nacionales y regionales con cooperación técnica de la OIEA u el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la División Protección y Seguridad Radiológica. En el año 2003 se aprobó el segundo paquete de las normas reguladoras tal cual se detallan a continuación:

- Permisos individuales para el empleo de material radiactivo o radiaciones ionizantes en seres humanos.
- Permisos individuales para operadores de equipos de gamma grafía industrial.
- Operación de plantas de irradiación panorámicas, tipo iv, con fuente radiactiva depositada bajo agua.
- Cronograma para la presentación de la documentación antes de la puesta en operación de una planta de irradiación.
- Permisos individuales y autorizaciones específicas para el personal, en la operación de plantas de irradiación.
- Diseño de plantas industriales de irradiación panorámicas, tipo iv, con fuente radiactiva depositada bajo agua.
- Requerimientos de aptitud psicofísica para autorizaciones específicas en una planta de irradiación. Control de los medidores industriales.

En 1999 se promulga la reglamentación de la Ley N° 16.832 que regula todo lo atinente a la producción y distribución de la energía eléctrica en el sistema eléctrico nacional. De alguna manera esta ley a lo largo de sus 125 artículos dejó abiertas las puertas en el mercado de producción eléctrica a la actividad privada, quitándole de hecho el monopolio de esta actividad a la UTE. Sus primeros artículos son una declaración de propósitos. Por su Art. 1º. se señala que:

"El presente Decreto regula las actividades de la industria eléctrica, constituidas por la generación, transformación, trasmisión, distribución, exportación, importación y comercialización de energía eléctrica. Sus disposiciones son aplicables a todas las personas que desarrollen las actividades mencionadas, sean públicas o privadas o de economías mixta, incluida la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas, UTE. Estas disposiciones serán asimismo aplicables, a través de su correspondiente representación nacional, a los entes, comisiones u organismos internacionales constituidos para el aprovechamiento compartido de centrales generadoras y líneas de trasmisión de los cuales sea parte el Uruguay, en lo que no contravenga las normas internacionales que los regulan". En su Art. 2° dispone que:

"Los órganos encargados de aplicar el presente Decreto, con las atribuciones y facultades específicas que en él se indican, son el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Unidad Reguladora de la Energía Eléctrica, creada por el Artículo 2° de la Ley N° 16.832 y la Administración del Mercado Eléctrico, creada por el Artículo 4° de la Ley N° 16.832. Y en su Art. 3° dice que:

"Las actividades de trasmisión, transformación y distribución tienen el carácter de servicio público en cuanto se destinen total o parcialmente a terceros en forma regular y permanente. Se entiende que las actividades se destinan a terceros cuando el producto se enajena o el servicio correspondiente se presta a terceros".

No ha habido, todavía, desde el momento de la aprobación de esta ley, iniciativas privadas, ni nacionales ni extranjeras, para la instalación de plantas de generación. Sin embargo, es probable que en poco tiempo haya nuevas plantas generadoras que se basen en generación térmica,



vinculadas al ingreso de gas natural desde el exterior, o a través de la generación eléctrica producida con biomasa. Las fuentes primarias de energía con que se abastece el país están integradas en un 58 % de derivados del petróleo, un 22% de leña y biomasa y el restante 20% de electricidad. El consumo de energía que venía creciendo a un ritmo del 4% anual desde 1988, sufrió un freno importante con la crisis del año 2002 del que se viene recuperando a partir, sobre todo del año 2005. La posibilidad de incorporar nuevos recursos importantes de hidroelectricidad está agotada, lo que explica la importancia que tiene la introducción del gas natural en nuestra matriz energética para poder continuar con un desarrollo sostenido de la producción.

5.5.3. Dirección Nacional de Minería y Geología

En el régimen de exploración y explotación minera durante el período post dictadura, los objetivos de la política minera fueron los de acelerar el proceso de exploración y aumentar la producción de los recursos mineros del país, especialmente a través de la atracción de empresas transnacionales. Para ello se dispuso que los incentivos previstos por las leyes generales de inversiones, y una normativa particular del sector fuese muy abierta y no discriminatoria.

El Código de Minería vigente desde 1982 no obstaculiza la participación extranjera, separando la propiedad de la explotación minera, respecto de la propiedad de los depósitos naturales, la cual permanece en manos del Estado. La Dirección Nacional de Minería y Geología (DINAMIGE), dependiente del MIEM, fue la encargada de expedir las licencias de prospección y exploración, a la vez que negociaba las condiciones de explotación, en las que las licencias de prospección se conceden en exclusividad por un plazo de dos años, y las de explotación por un plazo de 30 años.

El sector que ha mostrado mayor potencialidad es el de minerales preciosos: cuya producción motivó el interés de diversas empresas extranjeras a las que se les otorgaron unas 100 licencias de exploración de oro con inversiones por unos 15 millones de dólares entre 1997 y 1998. Con la presencia de las empresas multinacionales se ha desarrollado una capacidad productiva nueva, al traer tecnología de punta, básicamente por la empresa Stel SA, originalmente filial de la canadiense American Resource Corporation, adquirida en 1998 por Cristalex, empresa del mismo origen.

Esta empresa realizó inversiones de por más de 50 millones de dólares, declaradas de interés nacional, en su planta minera de San Gregorio. La producción de oro que se exportó, en 1998, fue por un monto de unos 25 millones de dólares sobre un total de 40 millones de dólares de todas las demás exportaciones mineras del país. Otros sectores en explotación son: calizas, mármoles, granitos y arcillas para productos cerámicos, además de piedras semi-preciosas, ágatas y amatistas en los diversos emprendimientos situados en los departamentos de Lavalleja, Paysandú, Rivera, Canelones, Maldonado, Durazno, Florida, Treinta y Tres, Artigas y Rocha. [368]

5.5.4. Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas

En el año 2003 se reglamentó la Ley N° 17.581 por la que la se establecía la creación en la órbita del Ministerio de Industria, Energía y Minería de cuatro programas destinados a pequeñas y medianas empresas; dicha ley pretende dar un incentivo importante a la creación o funcionamiento eficiente de las pequeñas y medianas empresas como forma de incentivar la creación o consolidación de puestos de trabajo en todo el país.

368 - Boletín del Ministerio de Industrias, "MIEM informa". N° 7 de octubre de 1998

En lo sustancial esa ley señalaba que :

"Serán beneficiarias de los distintos Programas reglamentados en el presente Decreto, Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de acuerdo a los criterios establecidos en el Decreto N° 54/992 del 7 de febrero de 1992 y sus modificativos posteriores, atendiendo de forma prioritaria a los perfiles empresariales que se detallan en cada capítulo"

Se creó en la órbita del Ministerio de Industria, Energía y Minería un Programa de Incubadora de Empresas, que tenía como finalidad facilitar el surgimiento de nuevas empresas innovadoras y realizar tareas de investigación y relevamiento de las zonas más idóneas para el establecimiento de las incubadoras; promover la celebración de convenios con organismos nacionales e internacionales, públicos y privados, que pudiesen aportar conocimientos técnicos, para esos fines; también en la órbita del Ministerio de Industria, se estableció un Programa de Capacitación para Pequeñas y Medianas Empresas en todo el país, con la finalidad de propender al desarrollo y consolidación de emprendimientos con carácter innovador y que tuviesen un perfil exportador y de impacto en la creación de empleo, a la vez que se instalaba un Programa de Fomento de las Artesanías, con la finalidad de favorecer la participación de las empresas en ferias nacionales e internacionales, apoyándolas con folleterìa, arrendamiento de stands, envío de muestras y otros medios de soporte.

En el marco de este programa se faculta al Ministerio a realizar tareas de investigación y relevamiento de las necesidades en materia de apoyo que las PYMES uruguayas necesitan, y apoyar y realizar actividades de capacitación a PYMES artesanales.

La capacitación podrá ser dada por funcionarios de la Unidad del Ministerio encargada de la ejecución del Programa así como por instituciones o técnicos contratados directamente o por las contrapartes y el Ministerio debe realizar tareas de apoyo, seguimiento, control y medición del impacto de la participación de las PYMES artesanales en ferias y eventos nacionales e internacionales, directamente o a través de la tercerización de aquellas actividades que por sus características redunden en una mayor eficiencia.

5.5.5. Dirección Nacional de Industrias

La Dirección Nacional de Industrias tiene, entre otros, como cometidos, la implementación de medidas para mejorar las competitividad industrial general y sectorial entre las que se destacan la fijación de derechos específicos de importación para determinados productos, aplicables inclusive al comercio intrazonal (MERCOSUR); propiciar el análisis y seguimiento de la situación industrial nacional e internacional en los aspectos que son relevantes, y adecuarlos para el diseño de las políticas nacionales; debe desarrollar mecanismos públicos de participación laboral y empresarial, tendientes a incorporar los diversos puntos de vista que le permitan captar la visión de los protagonistas y promover las acciones tendientes a mejorar la competitividad y la calidad, así como el conocimiento del avance tecnológico en el mundo para poder aplicarlos en nuestro país.

Por otra parte debe realizar la gestión de los regímenes regulados y de las normas contra prácticas desleales de comercio, subsidios y salvaguardias (dumping), actuando como órgano técnico de aplicación para todo lo que está relacionado con el sector industrial, verificando el cumplimiento de las normas y acciones de promoción y desarrollo industrial e integrar los grupos del MERCOSUR y de los Comités de Normalización relacionados con la actividad industrial.

Esta Dirección Nacional es quien debe dar asesoramiento previo a la elaboración de las solicitudes de investigación antidumping; debe dar asistencia a las empresas nacionales en la elaboración de las solicitudes para el inicio de investigaciones antidumping y la División



correspondiente recaba y procesa toda la información a los efectos de evaluar si existen argumentos que justifiquen un mayor análisis por la posible existencia de dicha práctica; a su vez debe dar asesoramiento a las empresas nacionales que son objeto de investigaciones antidumping en el exterior. Dentro de estos cometidos, el papel del Ministerio y de su Dirección de Industrias en el año 2002 fue de particular importancia por la gran crisis que sufrió la región y estuvo centrado en la defensa de la competitividad industrial nacional ante:

- El "ataque" de productos argentinos, que se convertían en competitivos de un día para el otro, al abandonar el gobierno argentino la convertibilidad su moneda y haberse triplicado el valor del peso argentino frente al dólar.
- Las practicas desleales de Comercio. Muestra de ello fue el activo desempeño de la DNI frente a las denuncias de dumping.[369]

No deja de ser curioso, que, a excepción de los ministerios ejecutivos: el de Relaciones Exteriores, el de Economía y Finanzas y los de Defensa e Interior, todos los demás hasta el año 2005 estuvieran relacionados, o, hubiesen sido anteriormente dependencias, o, hubiesen formado parte del Ministerio de Industrias a partir de 1907 y a lo largo de sus cien años de vida. Viéndolo desde ese punto de vista, quizás, el Ministerio de Industrias haya sido el mas importante de todos los ministerios en el ultimo siglo en cuanto tuvo que ver con el desarrollo económico-social del país.

6
2005-2007
EL Ministerio de Industrias y el país productivo

El 1° marzo del 2005 se produjo un nuevo hecho histórico de trascendental importancia en la historia del Uruguay, y por lo tanto, y posiblemente, en la historia futura del Ministerio, hoy de Industria, Minería y Energía.

En esa fecha se produjo un flamante relevo institucional con la asunción de un nuevo gobierno electo en la urnas. Si bien ese proceso es algo inherente a la organización democrática de un país, en el nuestro tuvo especial significación pues por primera vez desde la independencia, los partidos tradicionales fundadores de la nacionalidad, debieron abandonar el gobierno y traspasarlo a una organización política de izquierda con poco mas treinta años de constituida, aunque muchas de las organizaciones que la conforman sean añejas en la vida política de la nación.

El Ministerio de Industria que fue modificando sus cometidos y funciones a través de su siglo de vida también fue cambiando sus denominaciones a lo largo de ese tiempo. Esas transiciones tuvieron que ver con la necesidad de acompasar su organización y desempeño con el desarrollo de la actividad industrial y agropecuaria en sus primeros años, así como con la propia intervención del Estado en los campos industrial y de servicios.

Por otro lado los cambios, tanto en nominación como en funciones respondieron inevitablemente a las variaciones económicas y políticas que se produjeron tanto a nivel internacional como nacional.

369 - Informe anual del MIEM. Año 2003

El escaso tiempo transcurrido desde la asunción de las nuevas autoridades, no permite al historiador hacer juicios de valor ni juzgar la gestión emprendida; solamente debemos dejar constancia de que el nuevo gobierno impulsa el desarrollo del País Productivo, y por lo demás a todos los efectos debemos limitarnos a señalar algunos de los logros y algunas de las actividades concretadas en este lapso por el Ministerio de Industria a través de las diversas direcciones ejecutoras y administrativas que conforman su organigrama actual, así como las manifiestas intenciones de sus actuales autoridades con respecto a cuales van a ser las metas que el organismo pretende alcanzar y a través de que medios. De acuerdo a las palabras del actual ministro Sr. Jorge Lepra, entre las políticas del actual ministerio se encuentran:

"El MIEM participa en las negociaciones internacionales, incluidas las del MERCOSUR y recibe gran cantidad de interesados en invertir en el país [---] son potenciales inversores que tienen interés en conocer las acciones de acceso a los mercados externos, porque nuestro mercado interno no es suficiente para absorber la producción, ya que no se concretarán muchas de estas inversiones si no logramos un acceso más seguro a los mercados internacionales". Por otra parte:

" El Ministerio trabaja, en primer lugar, en la consolidación del MERCOSUR, a través de pasos efectivos hacia una unión aduanera, compensando las asimetrías actuales y equilibrando las corrientes de comercio regional", dijo. Pero argumentó que:

"...esta orientación actualmente no es suficiente. En forma paralela se deben promover acuerdos extra-regionales, que faciliten el acceso a otros mercados que complementen y compensen las dificultades que hoy existen en la región para el ingreso de nuestra producción".

Del desarrollo energético esencial para el "país productivo" el ministro destacó que:

"La energía es un sustento imprescindible para la actividad económica y hemos definido una estrategia cuyos ejes básicos son seguridad en el suministro, al menor costo posible", y que, "...para concretar estos objetivos, estamos buscando articulaciones entre el sector público y el sector privado, con orientación y control estatal; diversificación de las fuentes de abastecimiento; y la promoción de las fuentes alternativas de energía. También, una mayor integración regional y un mejoramiento en la coordinación institucional del sector".

6.1. Resumen de lo actuado en los dos últimos años por el MIEM

Actividades concretadas en el periodo 2005—2006 en:

6.1.1. Dirección Nacional de Industrias

- Aprobación de proyectos de inversión por 150 millones de dólares.
- Análisis del efecto de regímenes de devolución de impuestos.
- Definición y ejecución de estímulos al fomento industrial en por lo menos dos nuevos sectores.
- Registro Nacional y Departamental de Industrias.
- Reglamentación de la ley de Parques Industriales

6.1.2. Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear

- Planificación del sector a corto, mediano y largo plazo; comenzando con el relevamiento, vía encuestas del consumo de energía por sector y fuentes de energía,



necesario para realizar un estudio de prospectiva de la demanda energética.

- Puesta a punto de la Unidad de Gerenciamiento del Proyecto de Eficiencia Energética.

- Constitución de un área de energías renovables.

- En materia de bio-combustibles, se realizó el análisis técnico del bio-diesel y se formuló un primer borrador de reglamentación de la producción y comercialización del mismo. Con respecto al alcohol carburante se acordó con ANCAP, INIA y Facultad de Agronomía los ensayos de las distintas variedades de sorgo presentes en el país.

- Formación de una activa participación en el Grupo Interinstitucional de Gasoil Productivo.

- Reactivación de los estudios de interconexión con Brasil (convenio con USTDA), negociación de los intercambios energéticos con Argentina (swap), participación activamente en los proyectos de interconexión gasífera de la región.

6.1.3. Dirección Nacional de Minería y Geología

- Reestructuración administrativa: reducción del trámite a 8 meses. Elaboración de un instructivo detallado, disponible en papel y página Web a fin de manejar en forma más eficiente las intimaciones. Lograr un entendimiento por parte del minero de la documentación requerida pudiendo, si lo desea, prescindir del gestor.

- Concesiones minera otorgadas para explotar yacimientos: 14

- Permisos de exploración de posibles yacimientos otorgados: 20

- Permisos de prospección otorgados: 30

6.1.4. Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas

- Puesta en marcha de programa de pasantías para innovación en PYMES, convenio entre el LATU – DINAPYME.

- Difusión de experiencias exitosas de PYMES con proyectos innovadores.

- Arrendamiento de stands y participación con artesanos en ferias internacionales y nacionales.

- Selección de participantes uruguayos en Bienales de la UNESCO

- Promoción de calidad de artesanías, apoyo a actividades PAOF, Escuelas de Diseño, etc.

- Puesta en marcha de programa de promoción de competitividad a través de clusters (PACPYMES).

- Capacitación de nuevos emprendedores.

- Co-organización de Desafío SEBRAE en Uruguay.

- Apoyo a proyecto Alpha de UDE.

- Programa de apoyo a la formación de agencias locales de desarrollo en el interior con financiación de AECI.

- Atención de consultas y asesoramiento en forma personal, telefónica, vía e-mail: 5.000 consultas atendidas.

- Estudios de competitividad: sector farmacéutico; desarrollo Tacuarembó; madera en Paysandú; potencialidad de Durazno

- Implementación de registros de PYMES, artesanos, actividades y consultas; seguimiento y evaluación de actividades

6.1.5. Dirección Nacional de Propiedad Industrial

- Se solicitaron 8.134 marcas y 727 patentes.
- Se concedieron 6.012 marcas y 4 patentes.
- Se recibieron 300 consultas de patentes y se respondieron todas.
- Se solicitaron 158 búsquedas de patentes y se solucionaron 90.
- Participación en las negociaciones multilaterales, bi-regionales, regionales y bilaterales sobre Propiedad Industrial.
- Difusión y promoción de la propiedad industrial.

6.1.6. Otros logros concretos de las políticas del nuevo Ministerio:

En el sector eléctrico comenzó a operar en Punta del Tigre (San José), una central de 200 MW como respaldo para la red nacional. A su vez, en abril 2006 se acordó con Brasil trabajar en la interconexión entre los dos países y en julio 2006 se firmó un memorando de entendimiento para la interconexión eléctrica entre San Carlos (Uruguay) y Candiota (Brasil). Esto va a ayudar a disponer en el futuro de 500 kilovoltios hora .

En el campo de las energías renovables se hizo una licitación para generadores de hasta 50 MW. El Decreto 389/2005 dispone la contratación de energía eólica con generadores independientes por hasta 50 MW.

Por el Decreto 77/2006 se dispone la contratación adicional por UTE de hasta 60 MW provenientes de biomasa, pequeñas usinas o energía eólica.

Se ha puesto énfasis especial en la producción de agro combustibles. El Poder Ejecutivo ha enviado al Parlamento un proyecto de ley del para promover la producción de alcohol y biodiesel. En él se establece el marco legal para su producción y comercialización, así como los estándares de calidad y seguridad.

En enero 2006, A.N.C.A.P, a través de su empresa ALUR, inició el proyecto sucro-alcoholero de Bella Unión. Tomando posesión del Ingenio Mones Quintela (ex Calnu). Se prevé la inversión de 1.000.000 de dólares para producir alcohol a partir de caña de azúcar, lo que implicará llegar a plantar 10.000 hectáreas en 2009, generándose unos 3.500 puestos de trabajo. Está previsto un llamado a licitación para la construcción de una destilería de alcohol, que implicará una inversión de 7.000.000 de dólares.

Sobre hidrocarburos, a través de A.N.C.A.P, se participa en la prospección nacional e internacional. El ente estatal participa con 5% en la exploración que se realiza en la cuenca marítima argentina, estando asociada a Repsol, YPF, Enarsa y Petrobras. Y se está explorando en la cuenca del Orinoco en Venezuela.

6.1.7. Políticas activas de promoción del Ministerio

Este año se han comenzado a ejecutar programas innovadores cuyo objetivo es mejorar la competitividad de algunos sectores económicos a partir de la asociación de sus empresas. Son los programas PACC –que se ejecutan desde la Dirección de Industrias del Ministerio y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la presidencia de la República– y el programa PACC-Pymes, que se ejecuta desde la Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas.

Se está implementando la reunión de empresas productoras, los proveedores de insumos, las distribuidoras, etc. Este conjunto de empresas y entidades forman lo que se denomina cluster, o conglomerado, que en su conjunto definen las formas para solucionar los problemas comunes. En el programa PACC los sectores elegidos son el textil, vestimenta, calzado y piedras preciosas en Artigas.



Por su parte, el proyecto PACC Pymes, que cuenta con el apoyo financiero de la Unión Europea, está trabajando en el sector de quesos artesanales en San José y Colonia, en el complejo forestal-madera en Río Negro y Tacuarembó, en el complejo turístico en Maldonado, y también en Montevideo en los clusters de Ciencias de la Vida y el complejo de logística y transporte.

En Fray Bentos se ha instalado un laboratorio de 900 m2 de extensión, con una inversión de 1.500.000 dólares para el análisis, ensayo e investigación del sector forestal. Se está ejecutando un programa de inserción de jóvenes profesionales y estudiantes avanzados en 50 Pymes,[pequeñas y medianas empresas] para mejorar sus procesos productivos y resolver problemas técnicos.

6.2. Estructura actual del Ministerio de Industria, Energía y Minería

Las direcciones, sus competencias.

6.2.1. Dirección General de Secretaría

La Dirección General de Secretaría es responsable de brindar el apoyo necesario para la toma de decisiones por parte del Ministro, y para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del Ministerio. Coordina las acciones de las demás Unidades Ejecutoras entre sí y con el jerarca del Inciso en cuanto a la administración de los recursos humanos, materiales y financieros a fin de un eficiente y eficaz gerenciamiento. Difunde y documenta todo lo relativo a las competencias ministeriales, fiscaliza el cumplimiento de las normas de metrología y estimula el compromiso de los funcionarios con la prestación de un servicio eficiente orientado hacia el usuario y optimizando la gestión. Sus tareas específicas son:

- Implementar y controlar en todo el territorio nacional el uso obligatorio del sistema internacional de unidades de medida; y en el orden nacional e internacional, la exactitud de las medidas, permitiendo un comercio interno y externo legal y con las máximas garantías, mediante la aprobación de modelos y verificación de instrumentos reglamentarios.
- Administrar los recursos humanos y materiales de cada Dirección Nacional.
- Realizar la gestión jurídico-administrativa y económico-financiera-contable, patrimonial y de difusión del Ministerio.
- Servir de nexo entre las direcciones de las demás unidades ejecutoras y el jerarca de cada Dirección Nacional, en el área de su competencia.
- Regular y controlar las actividades contratadas con terceros.

6.2.2. Dirección Nacional de Industrias

La Dirección Nacional de Industrias es responsable de la proposición de políticas de desarrollo industrial, en el marco de las políticas macroeconómicas definidas por el Poder Ejecutivo, adecuadas a la reconversión y mejora de la competitividad de las industrias. Sus cometidos sustantivos son:

- Propiciar el análisis y seguimiento de la situación industrial nacional e internacional en los aspectos relevantes, adecuados para el diseño de políticas.
- Desarrollar mecanismos públicos de participación laboral y empresarial, tendientes a incorporar los puntos de vista que permitan captar la visión de los protagonistas.

- Promover acciones tendientes a mejorar la competitividad y calidad, así como el conocimiento del avance tecnológico al efecto del cumplimiento de los cometidos señalados anteriormente.

- Realizar la gestión de los regímenes regulados y de las normas contra prácticas desleales de comercio, subsidios y salvaguardias, actuando como órgano técnico de aplicación para los casos relativos al sector industrial.

- Verificar el cumplimiento de las normas y acciones de promoción y desarrollo industrial.

- Integrar los grupos MERCOSUR y los Comités de Normalización relacionados con la actividad industrial.

6.2.3. Dirección Nacional de la Propiedad Industrial

La Dirección Nacional de la Propiedad Industrial es responsable de la actividad del Estado en materia de propiedad industrial, en el marco de las exigencias de procedimiento internacional y especialmente según la normativa armonizada del MERCOSUR en esta materia. Sus sometidos sustantivos son:

- Administrar y proteger el derecho de la propiedad industrial.

- Conceder, denegar y anular marcas y patentes de acuerdo con el procedimiento regulado por las normas jurídicas vigentes.

- Emitir dictámenes de oposición.

- Promover la armonización de las legislaciones del MERCOSUR.

- Observar el cumplimiento de convenios y acuerdos internacionales.

6.2.4. Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear

La Dirección Nacional de Energía, que fue creada como una dirección dependiente del Ministerio de Industrias y Energía, por la ley 14.416 del 28 de agosto de 1975, fue fusionada con la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear por decreto –ley 151/ 004 del Poder Ejecutivo para pasar a constituir la actual Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear. Esta es la Unidad ejecutora responsable de la proposición y coordinación de las políticas nacionales en materia energética tanto en lo referente a los combustibles como a la energía eléctrica así como también de la regulación, fiscalización y control de las actividades que involucran el uso de tecnología nuclear. Las tareas y responsabilidades que le competen en términos generales son:

- Propiciar la realización de investigaciones conducentes a la identificación y cuantificación de las fuentes de energía primarias existentes en el país, evaluar el resultado de dichas investigaciones y promover el desarrollo de su explotación.

- Procurar el abastecimiento de las necesidades energéticas en condiciones adecuadas de seguridad y al menor costo posible.

- Coordinar y orientar la acción de las entidades que operan en el sector energía.

- Proponer mecanismos de protección de los consumidores de productos y servicios energéticos y controlar su efectiva aplicación.

- Participar en la elaboración de normas de seguridad para instalaciones, productos y servicios asociados a las actividades energéticas y controlar su efectiva aplicación.

- Participar en la elaboración de los marcos normativos y regulatorios de las actividades energéticas y controlar su cumplimiento.



- Realizar la fiscalización y el control de las actividades que involucran el uso de fuentes radiactivas o equipos generadores de radiaciones ionizantes.

- Elaborar reglamentaciones técnicas y de seguridad para las actividades en que se aplica la tecnología nuclear.

- Coordinar con Instituciones nacionales e internacionales la ejecución de acciones específicas en la temática de energía, actuando como organismo de enlace.

6.2.5. Dirección Nacional de Minería y Geología

La Dirección Nacional de Minería y Geología es responsable de proponer las políticas que permitan la explotación racional, con propósitos económicos, de los recursos minerales del país. Sus tareas específicas son:

- Promover, regular, controlar y fiscalizar la explotación, con propósitos económicos, de los recursos minerales del país.

- Regular y controlar las actividades de prospección y exploración desarrolladas fuera del ámbito del Estado.

- Mantener actualizada la información geo-científica y minera del país a partir de los informes de las empresas, organismos e instituciones que ejecuten en forma directa los relevamientos.

- Gestionar el otorgamiento de concesiones de explotaciones

El Instituto Geológico y de Perforaciones (actual DINAMIGE) fue encargado por Decreto del P. Ejecutivo de elaborar las colecciones de muestras valiosas de minerales, rocas y tierras con destino a ser expuestas en el Museo Permanente.[370] Este es el primer antecedente del actual Museo Geológico.

6.2.6. Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas

La Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas es la Unidad Ejecutora encargada de fomentar el desarrollo de las artesanías, pequeñas y medianas empresas, en el marco de las políticas económicas definidas por el Poder Ejecutivo, promoviendo una mejora en sus aspectos tecnológicos, gerenciales y de recursos humanos que incrementen sus posibilidades de competencia a nivel nacional e internacional. Tiene como tareas específicas:

- Planificar, coordinar y realizar actividades de promoción y fomento de las Artesanías y Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) a nivel nacional e internacional.

- Promover actividades de capacitación y formación de pequeños y medianos empresarios.

- Facilitar el acceso a todo tipo de información tecnológica, comercial y otros aspectos relacionados con la creación y desarrollo de las empresas.

- Cumplir actividades de coordinación y enlace con los organismos nacionales e internacionales.

370 - Revista del Ministerio de Industrias; Montevideo, Imprenta Nacional, año 1, No. 1, Mayo 1913. Págs. 80-81

APÉNDICES A LA SEGUNDA PARTE

Concurso de Aradores en 1913

Bajo el título "Estímulos a la Agricultura", nos enteramos por un artículo publicado en la Revista del Ministerio de Industrias, en el año 1913, que un funcionario del Ministerio había organizado concursos de aradores tendientes a estimular a los agricultores para mejorar la explotación de sus tierras. El artículo que transcribe una carta del autor de la iniciativa, el Sr. Carlos María Saralegui, Inspector Volante de zona en San José y Canelones de la Dirección de Ganadería y Agricultura del Ministerio de Industrias, nos muestra las precarias y primitivas condiciones en las que se trabajaba la tierra en el Uruguay de principios del siglo XX, la falta de conocimientos de los agricultores y la escasez de medios para producir mas y mejor. El relato, mas allá de la puntillosidad de los detalles narrados, de su extensión, y de su tono didáctico, no deja de tener un cierto encanto por su ingenuidad y el patriotismo de sus planteamientos. Extractamos lo mas jugoso de esa de esa publicación que decía así:

"Cuando me hice cargo de mi puesto, comencé a recorrer los establecimientos existentes en mi zona (Departamento de San José y Canelones). Tocòme actuar de inmediato en un ambiente lleno de quejas y con presagios de miserias. Se explica: un año con malas características para la agricultura en una zona agrícola, donde los cultivos que se hacen son pésimos y rutinarios en su gran mayoría; donde descansan en tierras agotadas, envenenadas y mal trabajadas en su mayor parte; donde las cosechas están supeditadas a las malas siembras y al empleo de inferiores semillas; donde los yuyos y plantas extrañas invaden y dominan los cultivos; donde el abono no es empleado; y por último, donde el hombre no emplea todas las fuerzas de que es capaz y las horas destinadas al trabajo diario. Fácil es imaginarse que yo regresara de cada gira, ensombrecido con la preocupación, de cómo estimular y hacer grato el trabajo al agricultor. En mis giras procuro enseñar en el interior mismo de las chacras. Pero el agricultor ¿atiende mis indicaciones?. No lo se. No teniendo absolutas seguridades de éxito, me veía obligado a recurrir a otros medios, además de los empleados para inducirlos a mis practicas. Fue así que se me ocurrió implantar, siempre en mi zona, campos se demostraciones económicas, campos de enseñanza practica, especies de escuelas ambulantes ubicadas estratégicamente, y à las cuales concurrieran número grande de agricultores y la Escuela de niños también."

"...Antes de efectuar en ellos la primera reunión, me comunico con dos o tres personas de seriedad y respeto, personas de la confianza de todos; y junto con ellas, sin perjuicio de invitaciones impresas al efecto repartidas, convoco a todos los agricultores del lugar; visitas que aprovecho, ya que en ellas estudio las condiciones de sus propias chacras. Llega el día indicado para la reunión y se congregan en el campo correspondiente 60 o 70 agricultores, a veces solo hay 40 o 50 (hay que notar que se trata de un ensayo primero, y que el mundo rural no se halla preparado para reuniones de esta índole".

"...Yo había medido y demarcado una hectárea dentro de la propiedad y tenía aprestados tres arados con sus bueyes correspondientes [...] el entusiasmo fue mayor cuando hice abrir varios surcos y todos marchamos tras el arado, ellos oyendo mis consejos y yo contestando a sus pedidos. Todo terminó a las 11 ½, advirtiendo que fue menester suspender tan simpático acto por la excesiva temperatura. [...] Por lo pronto diré que, aunque no sea mucho, algo se ganó: la compra de unas toneladas de abonos fosfatados que aprovecharán este año los trigales. Se palparán así los beneficios. Repetimos lo mismo el domingo 9 de marzo, en San Antonio. Mas como en dichas lecciones



busco principalmente que el agricultor siga mis consejos sobre labranza, se me ocurrió otra idea y fue la de celebrar en los mismos campos un concurso de aradores, los primeros que se celebrarían en mi zona, quizás también los primeros del país."

"¿Cómo será el concurso? En dichos días y a las horas prescriptas, se reunirán en el campo 50 o mas aradores. Ante Jurados nombrados ex profeso, se efectuaran las pruebas individuales. El arador que are a una profundidad menor de 18 centímetros (profundidad señalada a fin de inculcarles la idea de arar mas hondo que hasta hoy en día), quedará eliminado. El arador que haga torcer mas de tres veces el surco (es bueno inducirlos a arar derecho), queda también ‹‹ hors concours››. Entre los restantes, el que deje el surco mas derecho y mas profundo en el menor tiempo se declarará vencedor. El surco tendrá una longitud de 100 metros [...] Y al vencedor se le ofrecerá como premio, un hermoso arado nuevo de dos vertideras con sus repuestos correspondientes".

"Otro concurso que tengo iniciado en esos dos campos, es el de la limpia de los cultivos. ¿En que consiste? Los agricultores ya están instruidos al respecto. Se anotan mas de 30 chacras y se inicia. Para merecer el premio tienen que haberse presentado al concurso de aradores y asistir a los cursos prácticos periódicos. El Inspector agrónomo recorrerá durante el año sus chacras. Toda aquella que presente cultivos descuidados, es decir, con malezas, plantas extrañas o que no haya rastreado o carpido en las épocas enseñadas, queda eliminada. Y entre las que quedan, triunfa la mejor, y si son varias se resuelve por sorteo, otorgándosele un premio de $ 100 (cien pesos) y un diploma, al segundo $40 (cuarenta pesos) y otro diploma, y al tercero $ 20 (veinte pesos) y un diploma". "...Como se ve, todo marcha bien, y abandonar la iniciativa no sería conveniente [...] relataré el programa que tengo preparado para el domingo 6 de abril próximo en San Antonio, donde se efectuará el próximo concurso. Llegaré a Santa Rosa llevando conmigo el arado para el vencedor. En dicho punto me aguardará un carrito descubierto sobre el que colocaré el arado junto a una bandera nacional. Estará allí a mi espera un grupo de agricultores a caballo. Todos escoltaremos el arado y lo pasearemos por el pueblo de Santa Rosa." [...]

"Después de haber recorrido el pueblo iremos al campo destinado a la prueba, donde nos esperarán los concursantes, el vecindario, familias de los agricultores y la Escuela de la localidad. En el concurso llevado a cabo, en presencia de todos, se entregará el premio al vencedor. Y para que todos recuerden la fecha de esa fiesta, he hecho imprimir diplomas para los aradores, y acuñar medallas para todos, incluso los niños. Las medallas son de cobre y ostentan de un lado el relieve de un arador rompiendo la tierra, y del otro las inscripciones y fecha correspondientes. Seguro estoy que si yo recorro los ranchos de la localidad encontraré encuadrado el diploma, ostentoso y altivo en su mejor pared."[...]

"¿Qué fines persigo con estos concursos?

Dos principalmente. Con el de aradores, que los agricultores, sea por la dignidad de no ser derrotados. Sea por el estímulo del premio, se entrenen durante un mes en sus propias tierras siguiendo mis consejos: entrenamiento, que realizado con fines de victoria, reportará beneficios a sus tierras (40 o 50 cuadras) de experimentación. Ellas quedarán de modo inmejorable preparadas. [...] Y es mi segunda finalidad la limpia de campos. Los agricultores por el deseo de ganarse los $ 100 (pesos cien) seguirán las indicaciones enseñadas, desdeñando operaciones que les reporten 10 o 20 pesos, si con ellas llegan a lograr 100 pesos. Indudablemente los premios halagarán a uno solo, pero todos saldrán beneficiados con una mejor producción, fruto de la buena preparación del suelo, empleo de buena semilla, de maquina y limpia de cultivos. Y al fin del año, obteniendo mejor cosecha que en años anteriores, sabrán repetir el esfuerzo perfeccionador."

"¿Qué fin busco con la asistencia de la escuela?

Que el niño observe el acto del concurso, en el que verá a su padre o a su hermano participar. Ayudar en parte al acercamiento del agricultor a la Escuela [...] Yo, y como yo todos, tenemos bien presente los actos impresionantes de la vida escolar. Además, cada niño al día siguiente del concurso, presentará al maestro una composición sobre lo que ha visto. El maestro aprovechará la oportunidad para inculcarles ideas [...] Esto, también, creo ayudará a la propaganda educativa desde el banco escolar [...] Se otorgó como primer premio un arado Oliver t 22 de doble reja y como segundo, una desgranadora de maíz marca ‹‹ La novia ››. Dieronse, además, dos menciones especiales, todo lo cual consta en el acta que guardo en el archivo de esta Inspección." " [...]

El número de asistentes alcanzaría a 350 personas, de las cuales 200 eran agricultores. La Escuela de la localidad con su bandera y maestra señorita Margarita Figueredo... dio el mejor toque al sello noble de la fiesta. Acudió también el señor Intendente Municipal don Rómulo Rossi [...] Y también hicieron acto de presencia, como autoridades, el señor Juez de Paz, el señor Comisario y otros que lamento no recordar. El señor Jefe Político Tomas Berreta excusó su inasistencia, lamentando que tareas propias a su cargo le impidieran asistir. Lo he considerado, pues, presente".

Después:

"[...] Sobre una carreta tirada por dos bueyes se condujo de nuevo el arado, siempre unido a la bandera patria, y acompañado por los agricultores y el jurado, desde el sitio del concurso hasta el lugar de la Escuela, donde esperaban ésta y los agricultores, familias y autoridades. Tras el pupitre del maestro se colocaron: el Jurado, autoridades y el que suscribe, dejando libre el sitio de honor".[371]

Los ferrocarriles en el Uruguay

El ferrocarril como medio de transporte es un tema, que si se quiere es,... por lo menos conflictivo en el Uruguay. No hace tanto, y ya en plena etapa de la segunda ¿o quizás fue la tercera? restauración democrática del siglo veinte y durante el primer gobierno de la renovada democracia, los ferrocarriles del Estado, la A.F.E. fueron desmantelados y sus operaciones suspendidas en aras de una supuesta modernización del país, que no fue tal, pues hoy el transporte por ferrocarril no solo es necesario para los planes de desarrollo de un nuevo país productivo, es necesario como factor de progreso, tal y como lo fue hace mas de siglo y medio atrás. El tema de su nacionalización, o, como a principios del siglo veinte se decía "estadizacion, es un tema viejo en la uruguaya discusión centenaria de "Estado si, Estado no". En 1920 a propósito del tema de la estatización de los ferrocarriles, en un artículo aparecido en la Revista del Ministerio de Industrias, se decía:

"La prensa se ha ocupado, en estos últimos meses, del asunto siempre problemático de la estadizaciòn de nuestros ferrocarriles. Esta cuestión, cuya importancia vital para el país nadie desconoce, presenta todavía un aspecto halagüeño, no solo para el progreso material de la nación sino para el colmo de esa aspiración patriótica.

Por otra parte, contribuye a propiciar tal iniciativa una de las grandes entidades que legítimamente representan en nuestro país a los valiosos intereses rurales: la Asociación Rural del Uruguay. Esta institución acaba de dirigirse , en ese sentido, al Consejo Nacional de Administración, en una nota que, fuera de los argumentos que pudiéramos llamar localistas, contiene algunos de generalización hacia el exterior, de donde por razón natural,

371 - Revista del Ministerio de Industrias. Año 1913. Tomo I. N° I. Págs. 27-40.

se traen ejemplos y comparaciones favorables , que ofrece la experiencia agena". [372]

Al respecto la nota que la Asociación Rural del Uruguay había enviado al gobierno de la República señalaba en relación a la propiedad de los ferrocarriles por parte del Estado lo siguiente:

"...si la administración de los ferrocarriles estadizados no rinde utilidades en algunos países, y si el temor de que esto sucediera aquí, detiene, en parte de la opinión nacional, el deseo de que el estado adquiera las líneas, queda el recurso del arrendamiento o de la administración mixta, o ya de la administración por una comisión de productores, en la que tuvieran representación todas las fuerzas de nuestro mundo rural y económico. En los países donde el Estado posee ferrocarriles se observan distintos y contradictorios resultados en su explotación".

Y después de enunciar concretamente los métodos adoptados para dicha explotación prosigue:

"La República Argentina posee líneas propias que el Estado administra; y si esa administración provoca criticas y severas censuras, posiblemente no se tiene en cuenta que el Estado ha construido líneas de conquista y civilización, en zonas adonde ninguna empresa, por atrevida que fuese, se hubiera animado a tender los rieles. Y esos ferrocarriles que no dan resultados efectivos e inmediatos sobre el capital impuesto, lo dan enormes si se atribuyen a dividendos la valoración de las zonas recorridas y de influencia, la difusión de cultura que acelera el fomento de producción, y la riqueza que crean y amplifican. Es indudable que el asunto requiere ser estudiado juiciosa y serenamente."

Pero conozcamos algo de la historia del ferrocarril en el Uruguay. Aquí las inversiones en el ferrocarril sí dieron resultados efectivos, pero para los ingleses. A mediados del siglo XIX era necesario traer la producción hasta el puerto de Montevideo desde el interior del país. El ferrocarril era el método mas barato y su construcción sirvió para que el Uruguay, que ya era dependiente de Inglaterra lo fuese aun mas. El ferrocarril servía para que la Gran Bretaña "...en forma directa o indirecta- pero siempre en función de la Banda Oriental como mercado productor de cueros, lanas y carnes, pudiese satisfacer su demanda inglesa -, y todo ello a través de la ordenada intermediación de Montevideo, la ciudad-puerto"[373]. El ferrocarril en el Uruguay da sus primeros pasos hacia 1869, pero debido a la intranquilidad en la campaña su expansión se vio limitada por la cautela con que los capitales se manejaban; fue a partir de 1880 cuando, después del gobierno del Cnel. Latorre, con la campaña pacificada comenzó la verdadera expansión con el tendido de nuevas líneas. Hasta 1884 las concesiones para la instalación de las líneas se hacia en forma casual, no había marco regulatorio alguno y todo quedaba sujeto al capricho o al interés de quien tuviese el dinero para tender los rieles. En ese año se promulgó la primera ley general de ferrocarriles que establecía las normas por las cuales de ahí en mas se iban a regular todos los aspectos del nuevo medio de transporte.

Los gobiernos militares no solo habían "ordenado" la campaña, a la vez habían asegurado a los capitales ingleses que Uruguay era un país confiable y un muy buen riesgo, ya que se había reanudado el pago de la deuda externa que en su mayoría se debía a instituciones financieras de Londres, por lo que estas ultimas se decidieron a incrementar sus inversiones en el Uruguay; en el ferrocarril del Uruguay, que les redituaba mas del doble de lo que sus capitales les producían en Europa. Así pues, la instalación del ferrocarril en nuestro país obedecía mas al interés de los capitalistas ingleses que a las, en ese momento, reales necesidades del medio rural en donde la influencia del riel se empezó a sentir mucho mas tarde.

372 - Revista del Ministerio de Industrias. Año 1920. Pág. 558, 559.
373 - Reyes Abadie, W.-Williman, J.C."La economía del Uruguay en el siglo XIX". Pág. 42

En realidad la construcción del ferrocarril, en esos momentos, respondía mas a la presión que el capital ingles ejercía, y a los intereses que los comerciantes montevideanos tenían para afirmar sus dominios sobre el trafico de mercaderías entre el Montevideo-puerto y el litoral argentino y el sur del Brasil, que a cualquier otro motivo con la excepción de los intereses del gobierno central para el que el ferrocarril fue esencial para poder controlar el interior y en caso de necesidad, un rápido desplazamiento de tropas. Cuando en 1886 el Río Negro fue cruzado por un puente ferroviario, el Uruguay, que siempre había estado dividido en dos mitades en invierno, se unificó.

Si las líneas del ferrocarril debían primordialmente cumplir un papel como medio de transporte de mercaderías al litoral argentino y al sur del Brasil, no es de extrañar que el tendido de las líneas respondiese a esos criterios y que su trazado tuviese forma radial, con Montevideo como centro. De esa manera podemos apreciar como el ferrocarril respondía al carácter hegemónico de la ciudad-puerto que servía a un inmenso "Hinterland" y no a los intereses fundamentales del desarrollo agrario nacional, a pesar de que en las Cámaras muchos legisladores clamaron una y otra vez sobre el progreso y el desarrollo que este medio de transporte traería aparejado. A pesar de que la primera línea férrea instalada en el país en 1869 fuese financiada con capitales uruguayos, los hombre que gobernaban en 1884 estaban "convencidos" de que el país era incapaz de financiar sus propios ferrocarriles, y de que sin ayuda externa careceríamos de un servicio considerado como el "non plus ultra" del progreso,[374] por ello, la ley de ferrocarriles de 1884 fue sumamente liberal en los beneficios otorgados a los capitales ingleses que construían esas líneas férreas.

Examinemos algunas de las liberalidades del contenido de esa ley. En su artículo 12°, la nación se comprometía a garantizar el 7% sobre la cantidad que se fijase como valor por cada kilómetro de vía pronta y abierta al público. La mayoría de las líneas gozaron del interés garantizado del 7% del capital ficto de 5.000 libras por kilómetro de vía férrea, lo que ocasionó la construcción de inútiles curvas y tal vez de un 10 a un 15% de kilometraje superfluo.

Por el artículo 14°, la nación se comprometía como garantía en el ¡50%! De lo recaudado por el estado como Contribución Directa.

En su artículo 34°, se exoneraba a las empresas de ferrocarriles de: ***"...el pago de la Patente y Contribución Directa, como también de los derechos de importación a los materiales que se introdujeran para su construcción".***

En el artículo 35°, se señalaba que ***"... las empresas tendrán la facultad de expropiar los terrenos necesarios para la colocación de la vía y construcción de estaciones y sus anexos, de acuerdo con la ley de expropiación vigente...".***

Y por ultimo, la ley en su artículo 36° señalaba que las concesiones durarían cuarenta años a partir de la fecha de su otorgamiento.

El Estado solo podía intervenir en la fijación de las tarifas si las ganancias de las empresas superaban el 12%, cifra a las que naturalmente nunca llegaron. El país perdió con esta ley "tan progresista", no solo en su soberanía, perdió en sus finanzas, ya que simplemente con lo que la nación pagó como garantía podría haber construido su propio ferrocarril, quizás no con tanta rapidez, pero hubiese sido propiedad de la nación. Hubo de llegar la reforma del batllismo para que esta situación se empezase a corregir. En 1892 el ingeniero Juan José Castro realizó el siguiente análisis sobre lo que significaron los ferrocarriles en la economía del país.

374 - Barran, J.P.-Nahum, B. Op. Cit. *Pág. 556*

<u>Ferrocarriles:</u>
Extensión:

En explotación:	1.601 Km.	840metros.
En construcción:	307 Km.	346 metros.
Estudiados:	1.009 Km.	622 metros.
En estudio:	714 Km.	
Totales:	3.632 Km.	808 metros.

Capitales invertidos en dólares hasta 1892: 49.013.908. Cada peso uruguayo equivalía a 1.03 dólar.

Garantía pagada por el Estado uruguayo en 1892, cuando la garantía se había rebajado del 7% al 3.5%: 933.000 dólares.[375] Desde 1884 se llevaban pagados por la garantía alrededor de 15 millones de dólares, casi la tercera parte de la inversión..

Esto quiere decir que como señaló Julio Herrera y Obes, el ferrocarril en manos inglesas era un servicio oneroso para la nación, y es de suponer que el dinero entregado como garantía año a año, no solo pagó el costo total del ferrocarril, sino que todavía quedó un saldo como regalo. Este medio de transporte, así como las otras compañías inglesas instaladas en Montevideo, generaron una corriente de antipatía popular por sus elevadas tarifas y deficientes servicios. Los monopolios que usufructuaban el ferrocarril, la empresa de aguas corrientes, la del gas y el oligopolio de las compañías de seguros, contribuyeron a fomentar dudas en la clase política ya en 1890 acerca de los beneficios que acarreaba al Uruguay el capital extranjero no vigilado por el Estado. En el año 1948, el gobierno de Luis Batlle Berres se hizo cargo, nacionalizándolos, de los ferrocarriles que todavía estaban en manos de capitales ingleses. Uruguay pagó dos veces la nacionalización de un sistema de transporte ferroviario que estaba obsoleto, que no había sido modernizado en años y que había carecido de las adecuadas inversiones para mantenerlo actualizado; Inglaterra nos cobró ese sistema ferroviario con el dinero que nos debía pagar por las exportaciones de carne que le habíamos hecho a ese país durante la segunda guerra mundial; es decir Inglaterra nos debía mucho dinero y nosotros lo cobramos con chatarra rodante. Buen negocio para los dueños ingleses del ferrocarril uruguayo, aunque debemos reconocer que después el gobierno uruguayo invirtió poco o nada para mejorar la infraestructura y los servicios dejándolo morir lentamente. La historia del ferrocarril inglés en el Uruguay es la historia de cómo los capitales extranjeros invirtieron poco, ganaron mucho y de alguna manera saquearon las riquezas de la nación.

La primera Usina de la luz eléctrica en el Uruguay

Creemos de sumo interés reproducir en éste trabajo el relato y la descripción periodística de la primera usina productora de energía eléctrica en el Uruguay, relato escrito por un científico de la época y aparecido en el diario montevideano "Tribuna Popular" del 28 de Julio de 1888. Decía así el artículo:

"La luz eléctrica, esa luz que brota entre los dos conos de carbón en que terminan los reóforos de una pila poderosa, o se desarrolla de una gran máquina de inducción, es, después de la del sol, la más deslumbradora de cuantas ha acertado a producir el ingenio humano"... "Muchos aparatos se inventaron para producir, obtener y conservar la luz eléctrica continua, no interrumpida ni demasiado ofuscadora. Entre ellos hay los de Duboscq, Foucault, Serrín, Moylens, Siemens, Halske, Hafner, Altenek, Fontaine, Hiram Maxim, Lontín, Gramme, Burguín, Mersanne, Jaspar, Gaisse, Carré, Archereau, Lane, Fox, Rapieff, Solignac, Swam, Weston, y por fin Brush y Edison.

Pero el sistema y los aparatos adoptados en ésta son los "transformadores" de Zipernowski-Derí Blathy, húngaros.

375 - Memoria del Ministerio de Fomento, antecesor del Ministerio de Industrias de 1907. Año 1982-1983. Pág. 171 y Pág. 279.

Ésta Usina fue inaugurada el 25 de mayo de 1887 y se halla situada en la calle Yerbal nos 12 y14, ocupando cómodamente un espacio de 2000 m2 . El personal, incluyendo los ingenieros, está compuesto de 22 personas. El gasto mensual absorbe unos 1800 pesos.

La instalación de ésta empresa se hizo por acciones de 100 pesos cada una y por un total de 260.000 pesos, iguales a 1.300.000 francos habiéndose reformado la sociedad y aumentado el capital, llevándolo a una suma mayor, para atender al alumbrado público contratado por 17 años. El fundador de la empresa y de la usina fue el señor Don Marcelino Díaz y García, su actual propietario.

La Usina posee como maquinaria lo siguiente:

1. Un motor a vapor sistema Collmam, fuerza de 250 caballos efectivos. Es ésta la máquina de más fuerza que existe en ésta República y quizás en la mayor parte de los Estados Sud-Americanos. Ella transmite la fuerza a 3 dínamos de corriente alternativa, cada uno de la capacidad de 1900 lámparas equivalentes a 12 bugías cada una. Éstos dínamos son del sistema Zipernowski-Derí Blathy, pero fabricados por la casa húngara Ganz y Compañía.

2. Los 2 dínamos ya nombrados.

3. Otros 2 dínamos, pero de corriente continua, cada cual de la capacidad de 1000 lámparas, también de 12 bugías cada una, sistema Thoury (suizo).

4. Dos calderas cada una de la fuerza de 300 caballos, sistema tubular no explosivo, fabricadas por Belleville y Cía, franceses.

5. Una bomba a vapor, de circulación, para traer el agua del mar y poder condensar el vapor. Ésta bomba se halla colocada en la calle Camacuá nº 15 y aspira unas 300 pipas cada hora.

6. Las lámparas incandescentes sistema Cruto y Bernd, de las que hay en servicio por toda la ciudad unas 2800, siendo colocadas en 155 casas particulares o negocios, hoteles, clubs, bancos, etc., etc., y hasta en la catedral o Matriz, uso bastante raro, pues antiguamente estaba prohibida en las iglesias toda luz que no fuera la de las velas de cera.

Hay además en la usina Fotómetros, Avisadores, Para-rayos y otros pequeños aparatos muy necesarios. Hay algo más: la empresa debe recibir otras máquinas de mayor fuerza, juntamente al material y personal necesario para ser instaladas en la nueva usina que se está construyendo en el Arroyo Seco. El valor de la instalación, edificio, máquinas, aparatos, etc. se calcula en unos 300.000 pesos (1.500.000 francos). Por esa usina será servido el alumbrado público. Ésta usina para el alumbrado a luz eléctrica es la primera que se haya establecido en la América del Sud: pertenece al señor Díaz y García esa gloria, así como haberla fundado con capitales nacionales. Es verdad que todos hemos visto en la calle de San José otra Usina que duró pocas semanas y funcionó pocas veces, pero aunque ella haya sido la primera, fue más bien un ensayo y no un verdadero establecimiento como la Usina actual.

La de la calle San José se servía, para el alumbrado eléctrico, del sistema Brush: levantó unos cuantos faroles en la calle 18 de Julio y la inolvidable torre de fierro en el medio de la Plaza Independencia, torre que con razón se mandaba que fuera sacada por ser incómoda, inútil y quizás peligrosa. Voilá tout.

Producción de la Electricidad y de la Luz

El modo como se produce, desarrolla y trasmite la Electricidad y la Luz por las maquinas ya citadas, es el siguiente:

Por medio de la rotación y atracción de los Imanes se desarrolla la Electricidad por inducción dinámica, desarrollo muy distinto del que sucede por la Pila.

La corriente producida se trasmite a los Transformadores, los cuales, como lo dice el



nombre, transforman la corriente eléctrica recibida, de mucha fuerza, en la cantidad necesaria para la incandescencia y para alimentar las lámparas, teniendo así una fuerza mínima y completamente inofensiva.

Dichos Transformadores pueden trasmitir la corriente eléctrica a una distancia de 40 kilómetros, conservando siempre la misma intensidad.

En el diario La Nación, fecha Abril 15 de 1887, se publicó una reseña muy minuciosa de ésta usina; a ella pueden ocurrir los lectores que deseen saber algo más detallado de cuanto yo refiero. La usina trabaja diariamente unas siete horas, por término medio. La fuerza de la luz eléctrica producida, desarrollada y propagada por dichas máquinas, si no supera, es, sin duda alguna, igual a las del Gas y del Kerosene, pero tiene en su favor que ni es explosiva ni produce mal olor, como la primera, ni es causa de fáciles incendios como la segunda.

Además, desde la usina se puede instantáneamente apagar la luz eléctrica de toda la ciudad, beneficio inmenso y que no posee el gas.

Sin embargo ella tiene dos inconvenientes: Uno, que es algo cara; el otro, que la luz se apaga a las 12 de la noche, inconvenientes que se pueden remediar.

Adelante, pues, y que la Luz Eléctrica sea pronto la única luz pública en ésta ciudad.

Conclusión

Lo que hay más admirable en la usina ya nombrada no es ni las máquinas ni la combinación de los aparatos ni la misma luz, lo que es admirable y me hizo pensar mucho es el poder de la inteligencia humana, que a fuerza de paciencia, constancia y repetidas pruebas obtuvo por resultado ésa luz.

El Creador nos da una muestra del poder de la electricidad en el pescadillo "Torpedo" que posee verdaderas baterías y pilas animadas, matando otros pescados con las descargas eléctricas; pero el hombre para obtener la "Electricidad", "el Telégrafo" y la "Luz Eléctrica" muchos siglos ha necesitado de estudio, de pruebas y de constancia!

Con razón pues dije que el hombre todo lo puede, todo lo descubre, todo lo abarca y ¿lo que falta de obtener?.

El tiempo dirá si llegaremos, usque ad astra, hasta los planetas que nos rodean.

Montevideo, Julio 26 de 1888.
Dr. Wónner"

En otro diario montevideano de la época, "La Razón" y también con referencia a la nueva Usina de Arroyo Seco se puede leer lo siguiente en edición de la tarde del 28 de octubre de 1888:

"Siguen adelante con gran actividad los trabajos de construcción de la usina de luz eléctrica que se edifica en el Arroyo Seco. Actualmente se está concluyendo de techar el edificio. La maquinaria debe llegar en breve y su instalación será rápida, pues los obreros trabajarán de día y hasta de noche con luz eléctrica. Se calcula que para los primeros meses del año próximo quedará la usina habilitada para prestar servicios.

El mecánico de la Empresa ha ingeniado un aparato (contador) que permite apreciar el consumo de fuerza eléctrica que hace cada foco. Esto, como es natural traerá una modificación seria en el precio de la luz eléctrica, precio que dejará de ser fijo, como hasta ahora."

El Instituto de Química Industrial

Con el viejo Instituto de Química Industrial, que mas tarde se transformó en la poderosa industria petroquímica estatal se inició el camino industrial del Estado. Se creó por Ley N°. 4274 del 22 de octubre de 1912. en cuyo primer artículo se definían las finalidades perseguidas:

> Art.1º. ***"Autorizase al Poder Ejecutivo para establecer un Instituto de Química Aplicada adscrito al Ministerio de Industrias, que tendrá como cometido principal asesorar al Ejecutivo respecto al aprovechamiento industrial de los productos nacionales, indicar las mejoras necesarias en las industrias ya establecidas en el país, pronunciándose sobre la conveniencia de implantar otras nuevas y proporcionar a los industriales todos los datos e informes útiles relacionados con sus explotaciones".***

Si bien no se le asignaban en esa primera ley funciones específicamente docentes al Instituto creado sino solamente funciones de asesoramiento al Poder Ejecutivo, en otro apartado además del asesoramiento, se le encomendaba al nuevo organismo el estudio de: la aplicación de materias primas nacionales, de mejoras en los procedimientos de fabricación, y de la ayuda a los industriales; y en los considerandos de la Ley se establecía que el Instituto de Química Industrial debería contribuir "...a la preparación de personas con conocimientos suficientes como para colaborar con los fabricantes". Ese es también el año en el que se promueven y aprueban leyes tales como las de franquicias de importación de materias primas, y protección a la industria nacional. Luego de un breve pasaje por la Dirección del Instituto del Dr. J. E. Zanetti, se nombra para dirigirlo a un graduado de la Universidad de Harvard: el Dr. Latham Clarke el 14 de junio de 1913. La elección no pudo ser más acertada ya que se había encontrado al hombre que con ideas claras y con rara precisión, trasplanta y aclimata en nuestro medio, los métodos de estudio que en su país natal habían dado tan buenos resultados en cuanto a la formación de Químicos para trabajar en la industria. En una primera etapa se crea en 1915 un curso teórico - práctico de Química Aplicada, cometido a la Dirección del Instituto de Química Industrial y sus colaboradores; se reglamentan los cursos y se faculta al Director del Instituto para limitar la inscripción que no tenía ninguna exigencia.

Ese primer curso teórico-práctico constaba de dos años, con un tercer año opcional, tres materias por año y un total de quince horas semanales. La ley recomendaba a la Dirección del Instituto de Química Industrial que redistribuyera las horas de trabajo, en lo posible, en las horas de la mañana, y al final de los estudios, los estudiantes que cursaran y que aprobaran las asignaturas correspondientes, recibirían un "certificado de capacidad" otorgado por el propio Instituto de Química Industrial. El local en el cual se dictaban los cursos era una casa de la calle Mercedes entre Andes y Florida que estaba situada frente al diario "El Día" y al lado del Teatro Urquiza. En sus habitaciones de cuatro por cuatro se habían instalado los laboratorios siempre llenos de estudiantes, y un altillo que no tenía esas medidas, era el laboratorio de los profesores.

Los alumnos, aun con las precariedades del local, y ajustándose a los conocimientos de las nuevas materias que se iban incorporando, tuvieron la inquietud suficiente como para reunirse en una "Asociación de Estudiantes de Química Industrial", que editaba la "Revista de Química Aplicada" y que organizaba un ciclo de conferencias que se realizaba en la sede de la Unión Industrial Uruguaya. En noviembre de 1916 se regulariza el funcionamiento de los cursos, se establece el régimen de exámenes, y se les da carácter oficial a los programas, recibiendo al final de sus estudios un diploma. Por ley de junio de 1918 se crea la carrera y titulación de Químico Industrial y lo que hasta ese entonces eran solamente cursos teórico-prácticos de Química Aplicada, a partir de ese momento se convierte en una profesión, la de Químico Industrial que se cursará también en el Instituto



de Química Industrial; las exigencias para el ingreso eran: tener diecisiete años de edad, haber cursado con aprobación los cuatro años de Secundaria, y dar además un examen de admisión. En 1919, se mudan los locales, el Instituto de Química Industrial se reinstala en Capurro; con su fábrica y también su parte docente. En 1921 se reciben los primeros químicos industriales: Don Francisco Paston y Don Félix Aboal Amaro. Las crónicas señalan que varios de los estudiantes dejaron sus estudios después de cursar segundo o tercer año, pues los conocimientos adquiridos les eran suficientes como para entrar a trabajar en varias fábricas. [376]

Con la Ley Nº 8394 del 21 de enero de 1929, se produce un cambio histórico, pues por dicha ley, se creaba la Facultad de Química y Farmacia de la Universidad de la República, teniendo como base la Sección Farmacia y el Instituto de Química de la Facultad de Medicina, y la parte docente del Instituto de Química Industrial. En la década de 1970 se produce la inserción del núcleo técnico de la carrera en la Facultad de Ingeniería expidiéndose a partir de ese momento el título de Ingeniero Químico. En aquellos lejanos tiempos, el Instituto de Química Industrial tenía también una pequeña fábrica de productos químicos en la calle Jackson, cuyo capital inicial fue de dos mil pesos recibidos del Ministerio de Industrias y que fue establecida por decreto expreso del Poder Ejecutivo en junio de 1915.

"...se realizaron modestas instalaciones que permitieron, no obstante, la elaboración de un cierto número de productos químicos y farmacéuticos, reclamados por las necesidades perentorias de la plaza de Montevideo; entre las que mencionaremos, el agua destilada, alcohol absoluto, benzol, cloroformo, carbonato de sodio puro y comercial, sulfato de sodio puro, etc. La guerra europea había originado una crisis de productos químicos en plaza y la oportunidad...pronto nuevos renglones se agregaron a su producción tales como: los de creolina, éter anestésico y sulfuro de cal"[377] ***"[....El resultado no pudo ser mas auspicioso]. Dice el Director en la memoria de 1917. Se nos acaparaba cuanto producíamos, se alababa la bondad y pureza de nuestros productos".***

En cuanto al Sulfuro de Cal, que desde el comienzo de su elaboración mereció amplio conocimiento por gran número de hacendados, dado sus excelentes propiedades sarnìfugas e insecticidas[378] En la primera etapa de su desarrollo industrial el Instituto importaba ácido sulfúrico para venderlo a sus clientes; mas, una vez instalada su primera fábrica las ventas se elevaron en forma tal, que determinaron una limitación sensible en las importaciones del ramo.

Ventas de agua destilada: Datos anuales tomados cada cinco años.			
Año	litros	Año	litros
1915	9.640	1925	180.580
1920	221.865	1930	306.757

Fuente: Revista del Ministerio de Industrias. Año 1935.

Venta de Ácido sulfúrico Comercial. Datos anuales tomados cada tres años.			
Año	Kg.		
1918	2.648	Ácido importado	
1921	198.092		Ácido Nacional
1924	184.053		" "
1927	202.107		" "
1930	240.431		" "

Fuente: Revista del Ministerio de industrias. Año 1935

376 - Extractado del artículo de Gesto, Elbio C. "Evolución de la Enseñanza de la Química Industrial en el Uruguay" www.enqu.org.uy./historia/bosquejo.
377 - "Revista del Ministerio de Industrias". 1935. Pág. 55
378 - Ibíd. Pág. 56

El Ministerio de Industrias en los inicios de la industria lechera uruguaya.

La intervención proteccionista del Estado en la economía que había creado las condiciones para la gradual expansión del mercado interno, además de promover la industrialización tradicional, impulsó el crecimiento de la producción granjera y hortícola, de aves de corral y suinos, y, en forma muy importante la del tambo y la producción lechera. La lechería, como especialización de la ganadería, se distinguió de la ganadería vacuna productora de carnes, su producción es de carácter permanente, no zafral, en contacto diario con el mercado, y aúna a su escala reducida una mayor ocupación de fuerza de trabajo, lo que determinó que fuera contemplada a principios del siglo XX como una herramienta para poblar el campo y combinar la ganadería extensiva con la agricultura y la granja.[379] Por lo demás, ésta fue la primera forma de explotación ganadera que dependía pura y simplemente del mercado interno, por lo que su desarrollo fue considerado por el gobierno como muy favorable puesto que no estaba limitado ni dependía como el resto de la producción pecuaria de los intereses de los frigoríficos. A partir del aumento del consumo de leche en la capital del país, en la década de mil novecientos veinte surgen las primeras plantas pasteurizadoras las que, junto con los abastecedores de leche de la cuenca lechera de Montevideo fueron conformando la primera etapa de la “agroindustria lechera”.

El desarrollo de la ganadería lechera fue en última instancia consecuencia del crecimiento demográfico de Montevideo, y hasta la última parte del siglo XIX la leche consumida por su población provenía de tambos que estaban situados en plena planta urbana o en los suburbios; la instalación y desarrollo del ferrocarril permitió transportar la leche desde distancias mayores, por lo que comenzó a desarrollarse lo que hoy denominamos la cuenca lechera de Montevideo, que hacia 1911 abarcaba un radio de 100 Km. alrededor de la ciudad y para cuando el Ministerio de Industrias pasa sus competencias en el tema al nuevo Ministerio de Ganadería en 1935, la cuenca lechera tenía un radio de 130 Km., en el que había un porcentaje mayor de establecimientos lecheros en el total de los establecimientos ganaderos. Esta evolución fue haciendo desaparecer gradualmente los tambos urbanos, los que, según el Ministerio de Industrias, hacia 1913 solo proveían del 35 % de la leche consumida por los montevideanos mientras que el resto, 65%, provenía de los tambos rurales. El precio de la leche era muy alto en Montevideo en 1913, ya que costaba unos 10 centésimos el litro, para el que había dos motivos: que la distribución se hacia a través de un ejército de comisionistas y por el atraso en las técnicas de producción

Para resolver los problemas de control sanitario, el 13 de abril de 1910 se creó la Policía Sanitaria de los Animales, dependiente de la División Ganadería del Ministerio de Industrias, Trabajo e Instrucción Pública; cuando en 1935 fue creado el Ministerio de Ganadería ésta pasó a ser la Dirección de Ganadería. Hasta 1910 los servicios veterinarios para el control sanitario de las exportaciones y de la carne y de la leche para el consumo dependían del Instituto Experimental de Higiene y de la Municipalidad de Montevideo. La ley de creación de la Policía Sanitaria de los Animales establecía la obligación de los propietarios y de los veterinarios de denunciar a ésta la existencia de animales enfermos. El Poder Ejecutivo podría declarar infectada la propiedad, sección o departamento correspondientes, podría aislar, inocular, etc., los animales de la zona afectada, prohibir el tránsito y la realización de ferias, desinfectar las propiedades y sacrificar los animales en ciertos casos, con las indemnizaciones que se disponían; también facultaba al Poder Ejecutivo a la construcción de un lazareto en la capital y bañaderos en el resto del territorio. La misión de la Policía Sanitaria de los Animales era:

379 - Bertino, M y Tajam, H. “La Agroindustria láctea en el Uruguay 1911 – 1943”. Marzo de 2000. D.T. 4/00: en www.iecon.ccee.edu.uy/publicaciones/DT4-00.pdf



- Hacer cumplir estas reglamentaciones.

- Difundir entre los estancieros los métodos a emplear para evitar la aparición y propagación de las enfermedades.

- Confeccionar el Censo Ganadero y el de exportación e importación de ganado y sus productos. Para el sostenimiento de la Policía Sanitaria y el pago de las indemnizaciones que se acordaban, se creó un impuesto a la venta del ganado de diversas especies.

Los tambos no poseían sistemas de refrigeración de la leche, y tampoco los vagones del ferrocarril; en 1911 el 10º Congreso Rural reclamaba vagones frigoríficos, al igual que lo hizo el Congreso Nacional de la Leche en 1918, pero como el ferrocarril estaba en manos de los ingleses, los dueños de los rieles solo se preocupaban porque su inversión fuese redituable, la instalación de vagones refrigerados no lo era. Por esa carencia la cuenca lechera, como ya hemos señalado, no podía y no iba más allá de un radio de 100 Km. alrededor de Montevideo, lo que implicaba que la producción se efectuaba en tierras cuyos arrendamientos eran muy caros. En 1913, el Departamento de Policía Sanitaria Animal, dependiente del Ministerio de Industrias, realizó un censo lechero en los principales departamentos que abastecían a la capital, San José, Florida, Canelones, Montevideo y Lavalleja.[380] Ese relevamiento nos da una buena descripción del tambo de la época y de las rápidas mejoras que se fueron imponiendo en la segunda década del siglo, en ese entonces existían 1.930 establecimientos de lechería, muchos de ellos anexos a establecimientos agrícolas o ganaderos, con un total de 180.000 vacas lecheras. El tambo típico contaba con cien vacas de promedio, de las que se obtenían tres litros diarios por cabeza y su funcionamiento requería de tres ordeñadores, un apoyador y entre 200 y 300 hectáreas para pastoreo. Era la forma de producción del campo que mas mano de obra ocupaba.

La leche así producida tenía evidentemente gravísimas carencias de higiene, y para la Inspección de Policía Sanitaria Animal la solución se encontraba en cambiar el sistema de producción, de traslado y de distribución, para lo que proponía:

- Control veterinario de la producción, que incluía: higiene del establo, sanidad del ganado y control de la alimentación.

- Refrigeración obligatoria d la leche inmediatamente después del ordeñe.

- Obligación de las compañías del ferrocarril de instalación de vagones refrigerados para el traslado de la leche.

- Sellado de los tarros de leche en el mismo establecimiento productor.

- Recepción de la leche en depósitos oficiales de control y reparto de la leche en carros provistos de tanques Kuchler, en los que se sellaba el orificio de entrada

Las particulares características del tambo de la época que tratamos hacían que los gastos para su instalación fuesen mínimos, no lo era así el capital de giro que se necesitaba para hacerlo funcionar, los gastos operativos se incrementaban debido al alto costo de los arrendamientos de la tierra, a la mayor cantidad de mano de obra empleada y a la necesidad de cultivar forrajes para complementar la alimentación de los animales productores. Aunque los datos son contradictorios, se puede aceptar, de acuerdo a fuentes de la época, que el consumo de leche de Montevideo en 1913 alcanzaba los 70.000 litros diarios, provenientes de 170 tambos urbanos y 1.300 rurales, mientras que el consumo en el Interior era algo mayor.[381]

380 - Ernesto Bauzá, Inspector de Policía Sanitaria Animal: "Abastecimiento de leche higiénica a Montevideo", en Revista del Ministerio de Industrias Nº 5, Octubre de 1913.

381 - Es la cifra estimada por la Revista del Ministerio de Industrias de mayo de 1913. En octubre del mismo año la estima en 130.000. La primera cifra parece mas coherente con lo que se consideraba el consumo diario por habitante, menos de un cuarto de litro de leche.

Las fuentes suponen que la cantidad de leche utilizada en la producción de queso, crema y manteca era similar a la que se consumía, por lo que se podría estimar la producción total de leche en alrededor de 100 millones de litros por año. Esta estimación incluye la leche comercializada y la producida para el autoconsumo; la producción nacional de mantecas y de quesos no cubría el mercado interno por lo que el promedio de las importaciones de estos productos entre 1906 y 1910 equivalía a 4 millones anuales de litros de leche.[382] La ley del 4 de junio de 1913 estableció un derecho de importación alto específico para la manteca, y un derecho específico de importación máximo y mínimo a las cremas de leche, el primero cuando las cremerías del país contaban con materia prima nacional y el segundo cuando ésta faltaba; se trataba de un procedimiento proteccionista similar al utilizado tradicionalmente para regular la importación de trigo y de maíz para la industria molinera, la manteca se importaba de Europa y la crema de leche para la producción de manteca de Argentina. Estas importaciones van desapareciendo con el aumento de la producción y con el apoyo de la ley proteccionista de 1913. La producción de queso, en la que se especializó tempranamente la zona de Colonia, era importante en todo el país, a pesar de lo cual las importaciones se mantuvieron en forma intermitente pero en un volumen importante.[383]

En 1933, y poco antes de la creación del ministerio de Ganadería y de que el Ministerio de Industrias dejase de tener a su cargo todo lo concerniente a la producción pecuaria, de acuerdo al Censo Estadístico de la Policía Sanitaria Animal, 1.200 establecimientos proveían de leche a la capital, de los cuales 150 eran urbanos y el resto suburbanos y rurales.[384] El Estado manifestó permanentemente su preocupación por el desarrollo de las explotaciones lecheras ya que en materia de sanidad, el principal problema era el de la tuberculosis bovina, al que se le agregaba la falta de higiene en el tambo y en el reparto de la leche. Para resolver el primer problema había dos grandes corrientes de pensamiento, los partidarios de la vacuna de los animales en forma obligatoria y los partidarios de la pasteurización de la leche. Para 1930, según ***"El Libro del Centenario" en la ley de creación de la Policía Sanitaria Animal había "dos conquistas fundamentales" que no hay en otra nación: la inclusión de la tuberculosis bovina en los vicios rehibitorios que dan lugar a la nulidad en la venta del animal enfermo y la creación del seguro oficial de carnes para indemnizar a los industriales por las reses que le son decomisadas"*... *"La ley garantiza la exportación de productos pecuarios, defiende la salud pública, impide la introducción de nuevas enfermedades"*** [385]. La Policía Sanitaria de los Animales fue dividida en diferentes secciones, entre ellas la de Tambos y Lecherías, que fue reglamentada en 1911.[386]

El fomento de la actividad lechera.

En materia de fomento de la actividad lechera el Ministerio planteó implementar centros de investigación y de enseñanza y cooperativas que agruparan a los tamberos de la zona. Estos centros de investigación se establecerían en las Estaciones Agronómicas, en el "Instituto La Estanzuela" de Colonia y en la "Granja Modelo" de Sayago. Pero las Estaciones Agronómicas que fueron creadas por Ley del 30 de noviembre de 1911 fueron pocas y solo muy lentamente se logró organizar su acción; esas estaciones agronómicas tenían como función en materia de lechería realizar la selección de ejemplares, el contralor de la producción de leche (en cantidad y en calidad), controlar la producción de derivados

382 - Revista del Ministerio de Industrias N° 3, 1913. Se consideraba que 100 litros de leche equivalían a 4 kilos de manteca o 6 kilos de queso o 12 litros de crema.

383 - Al respecto es interesante el libro de Borbonet Legnani, S. "Historia de la quesería en Uruguay". LATU. Montevideo. 2001.

384 - Revista del Ministerio de Industrias, año 1934, Pág. 146.

385 - Cita de Bertino, M y Tajam, H. Op cit. de "El Libro del Centenario", Pág. 134.

386 - Registro Nacional de Leyes y Decretos, 13 de marzo y 31 de julio de 1917.



y el estudio de la alimentación de vacas y terneros. En 1914 ya existían planteles de animales lecheros en la estación agronómica de Paysandú (donde además se impartía enseñanza), en la de Melo y en "La Estanzuela" de Colonia [387]; en 1915 un decreto ordenaba la organización por el "Instituto de Agronomía" de una "Lechería Cooperativa Modelo" utilizando las instalaciones de la "Granja Modelo" de Sayago, entre los considerandos de la Ley se mencionaba:

"... porque los medianeros y pequeños productores no disponen aisladamente del capital ni de la cantidad necesaria de materias primas en relación a los progresos de la técnica industrial; que la organización cooperativa, única fórmula de producción económica que puede solucionar la crisis de la industria lechera es desconocida por la mayor parte de los productores en sus verdaderos principios y resistida como ensayo por el temor de comprometer capitales de relativa importancia... que el Estado puede, con relación a la industria lechera, y en cumplimiento de sus funciones de estímulo a la industria y de extensión de la cultura, facilitar ese capital inicial y organizar una cooperativa modelo...".[388]

La industria lechera y la pasteurización

Hasta los años veinte Montevideo fue abastecido, al igual que las ciudades del Interior, con leche cruda proveniente de los tambos urbanos y rurales. En 1911 y en 1915 se reglamentó la venta de leche en la Capital, la cual sólo se podría hacer en tanques con canilla, cerrados con tapa sellada, estando prohibida la venta en envases abiertos. El precio máximo de la leche sería fijado diariamente por la Dirección de Abastos y Tablada, no pudiendo exceder de siete centésimos de peso por litro.[389] El 17 de agosto de 1927 el Consejo Nacional de Administración y el Consejo de Administración Departamental de Montevideo dictan sendos decretos para la pasteurización de la leche que se consumía en la capital,[390] pero no en forma absoluta, ya que se toleraba la leche no pasteurizada siempre que proviniera de establecimientos donde el ordeñe se hiciera en buenas condiciones de higiene y por personas sanas, amen de que la leche debía ser enfriada de inmediato a cierta temperatura, filtrada y conservada luego en frío hasta la hora del reparto en envases de cierre hermético.[391] Pero había antecedentes. Desde 1913 la fábrica de productos lácteos "Kasdorf" elaboraba productos lácteos pasteurizados y esterilizados en cantidades muy reducidas, dedicándose a la producción de leches para niños y yoka. En 1921, el mismo grupo Kasdorf, funda la "Lechería Central Uruguay", que producía manteca, quesos, caseína, dulce de leche y leche pasteurizada. .[392] La producción diaria de ésta usina pasteurizadora hacia 1924 se limitaba a 12.000 litros diarios, que eran repartidos a través de cuatro sucursales en los barrios montevideanos [393]

En 1930 la higiene y pasteurización de la leche destinada al consumo de Montevideo recibió un nuevo impulso con la instalación de la " Cooperativa de Lecherías S.A." COLE, [394] que, según lo manifestado por uno de sus miembros al Consejo Nacional de Administración, agrupaba a 400 proveedores de leche, representativos de 120.000 litros sobre los 180.000 que se entregaban diariamente a la venta en Montevideo. Su capital social era de $500.000.[395]

387 - Memoria del Ministerio de Industrias correspondiente al año 1914.
388 - Registro Nacional de Leyes y Decretos, 12 de enero de 1915.
389 - Cita de Bertino, M y Tajam, H. Op cit. del Registro General de Leyes y Decretos, 6 de octubre de 1915
390 - Borbonet, S. Op. Cit. Pág. 88.
391 - Bertino y Tajam. Remiten a Acevedo, E. Op. Cit. tomo VI, Pág. 604.
392 - Borbonet, S. Op. Cit. Pág. 88.
393 - Bertino y Tajam op, cit. del: "Libro del Centenario", Págs. 659 y sig
394 - Borbonet, S. Op. Cit Pág. 88
395 - Bertino y Tajam. Remiten a Acevedo, E. Op. Cit. tomo VI, p. 516.

En 1930 ambas empresas Kasdorf se fusionan formando la Lechería Central Cooperativa Uruguaya y Productos Lácteos Kasdorf (con un capital social de $1.000.000) e instalan una nueva fábrica en Colonia. En 1934 establecerán otra en San José.[396] El 25 de abril de 1933 por un decreto, el gobierno de Terra, después del golpe de Estado, estipuló que la Intendencia pondría en vigencia de inmediato la reglamentación sobre la pasteurización de la leche, siempre que su costo no superara los l9 milésimos por litro, medida se hizo efectiva a partir del 1º de enero de 1934; los productores estaban obligados a remitir su producción a una sola usina lechera, la que debería abonarles $0,065 el litro, 64 milésimos para el productor y 1 milésimo para el Servicio Oficial de Contralor de la Leche. Las usinas no podían introducir leche a Montevideo por su cuenta.[397]

En 1934, además de las empresas ya nombradas existían en las cercanías de Montevideo otras empresa lecheras tales como: “La Palma S.A.”, “Alianza de Tamberos y Lecheros de La Unión”, “La Nena”, y “Mercado Cooperativo S.A.”[398] ; ante diferentes problemas de mercado se empezó a discutir la necesidad de unificar todas las plantas del abasto de leche a Montevideo en una sola empresa, las cámaras legislativas discutieron intensamente el proyecto referido, expresando, como es natural, los intereses enfrentados de los productores, los de las usinas grandes y los de las pequeñas, también se discutió sobre el tema del monopolio y la política intervencionista estatal en la economía del batllismo. La oposición al monopolio por parte de nacionalistas y riveristas se veía mediatizada en este caso porque lo que se proponía no era un monopolio estatal y además, porque el monopolio ya existía en los hechos al haberse limitado el número de usinas y tambos que abastecían a Montevideo, así como por la fijación de precios. Por otra parte, la organización de cooperativas en el sector lechero, venía planteándose desde principio de siglo como una solución al problema del sector. Formaba parte del programa batllista, especialmente de los sectores más moderados, que enfrentaban la doctrina de la expansión del estado en la economía, en particular Gabriel Terra era desde mucho antes partidario de formar cooperativas para la mayor parte de las actividades. El 14 de diciembre de 1935 por ley N° 9526, se crea la “Cooperativa Nacional de Productores de Leche”, CONAPROLE, la que inicia sus actividades en junio de 1936 después de haberse hecho cargo de las por lo menos nueve plantas pasteurizadoras de todo el país, la mayoría de las cuales debió transferirle su activo industrial.[399]

396 - Jacob, R. : “Uruguay 1929-1938: depresión ganadera y desarrollo fabril”, Pág. 222 y sig..
397 - Registro Nacional de Leyes y Decretos, 25 de abril y 26 de diciembre de 1933.
398 - Borbonet, S. Op. Cit. Pág. 90.
399 - Registro Nacional de Leyes y Decretos, 8 de marzo de 1935.



2007 - PERSPECTIVAS DE FUTURO

Dice E. J. Mishan en *"Can Britain survive"*[400] *a propósito del desarrollo económico sin limites y sin control que, como panacea a los problemas de la humanidad era la visión de los economistas y de los políticos en las ultimas décadas del siglo XX:*

"La visión de una ilimitada frontera de oportunidades materiales y la perspectiva de una explotación acelerada de los recursos materiales, implícita en el objetivo convencional del crecimiento económico auto sostenido, ha comenzado a ser considerablemente cuestionado. Esta antigua visión del rol del hombre como agente económico está dando paso a una nueva visión mas genuina y autentica. Estamos empezando a pensar en el mundo como un fenómeno ecológico sostenido por un delicado equilibrio, que ocurrió como una suerte de milagro: un único, pequeño y vulnerable planeta calentado y nutrido por una estrella enana ubicada en el borde de una entre un millón de galaxias, y que es el único refugio que tiene el hombre en la inmensidad de un universo helado, inhóspito y sin vida".

Y si bien Uruguay tiene importantes problemas sociales sin resolver para los que se necesita del crecimiento económico, también tiene una envidiable situación ecológica y medioambiental, sin los ingentes problemas que al respecto tienen los países desarrollados. Nuestro país tiene la increíble oportunidad de iniciar el crecimiento económico sustentable en el tiempo sin provocar el caos y la destrucción del medio ambiente. Basta con no cometer los errores ajenos.

Desde 1907 y durante algo más de medio siglo, las políticas en materia industrial del Uruguay estuvieron determinadas por la acción del Ministerio de Industrias basada en la filosofía política progresista, en todo o en parte, de los partidos políticos y las directivas que, basadas en esa filosofía político-partidaria progresista defendía los intereses de la nación y sus habitantes. Después, a partir de la tercera parte final del siglo XX los gobiernos de turno implementaron políticas económicas de inserción y de relación con el mundo que determinados intereses les dictaban, muchas veces [las más] sin que los mismos respondiesen a los intereses de las grandes mayorías del país a las que decían representar.

La globalización de la economía mundial con sus nuevas reglas de distribución del trabajo y de la producción en el mundo, y del desarrollo industrial digitados desde los centros mundiales de poder, han establecido nuevas reglas de juego para el intercambio comercial entre las naciones de las cuales nadie puede evadirse, mucho menos los pequeños países con economías dependientes. Pero, si bien la economía global es interdependiente y deja poco margen de maniobra a los países que no están incluidos en los bloques hegemónicos para implementar políticas económicas que respondan y estén de acuerdo a sus intereses nacionales, ello no obsta para que cada país pueda desarrollar una conciencia de su valor nacional que teniendo en cuenta sus intereses y los de su gente, con políticas de Estado, le permitan actuar en consecuencia.

Hoy por hoy, la producción industrial uruguaya de sustitución de importaciones, tal y como se la concebía desde principios del siglo veinte hasta la imposición violenta del neoliberalismo y de la apertura del mercado interno uruguayo a la producción fabril de bienes de consumo provenientes del exterior sin contrapartidas, de la que aquel Ministerio de Industrias fue en su momento factor esencial para su implementación y desarrollo, no es hoy viable puesto que no es competitiva en la mayoría de los rubros por los elevados costos de producción que ella conlleva, y porque el mercado interno, por su pequeñez, hace que las inversiones de capital para producir bienes de consumo en el Uruguay hoy no sean redituables.

400 - Goldsmith Edward. Et al. "Can Britain Survive". Sphere books. Londres. 1972. Pág. 12.

Por otra parte, nuestra producción agropecuaria tradicional y las agroindustrias derivadas de ella tienen un techo, por lo que el país para seguir creciendo debe encarar obligatoriamente políticas industriales nuevas, renovadas y de largo aliento que impliquen la excelencia en la calidad de los productos terminados, y que apuesten a un desarrollo diversificado con el empleo de las nuevas tecnologías de punta.

Tratándose de los intereses de la nación, de su desarrollo integral y del bienestar de su pueblo, las políticas de Estado no son una cuestión de hacer futurología a través de la lectura de los astros, aunque debemos convenir en que han habido gobiernos durante el ultimo medio siglo que por los resultados obtenidos en su gestión parecería que hubiesen gobernado mirando a través de una bola de cristal. Gobernar debe ser sinónimo no solo de administrar bien, también de prevenir el futuro y de crear la superestructura filosófica y legal que mirando al futuro marque el rumbo que asegure el bienestar en el tiempo del país y de sus gentes con un desarrollo integral en todos los ordenes de la vida basado en un crecimiento sostenido con escrupuloso respeto por el medio ambiente.

El impulso civilizatorio del siglo XXI basado en un desarrollo tecnológico que parece ilimitado puede tener un fin inesperado si las fuentes energéticas que nos proporcionaron los medios para llegar a nuestro desarrollo actual se terminan o diminuyen drástica y dramáticamente. Para prevenir el colapso productivo es necesario ir buscando y desarrollando fuentes alternativas de energía, de hecho los trabajos conducentes a tal fin debieron empezarse como mínimo tres décadas atrás cuando se produjo la primera crisis del petróleo.

Ello no ocurrió así, muy por el contrario. Tomemos para ejemplificar [entre otros muchos] el caso del biodiesel; a pesar de que hubo técnicos e ingenieros uruguayos que ya en 1991 habían diseñado un novedoso sistema de producción de bio-diesel a partir de la biomasa, las autoridades de A.N.C.A.P de la época, manifestaron su desinterés y les negaron asistencia financiera y apoyo para desarrollar un proyecto en el que otros países estaban trabajando arduamente y subsidiando los experimentos.[401]

La búsqueda de alternativas al petróleo como combustible es añeja; desde poco después de que se empezara a usar masivamente el petróleo, las multinacionales ya habían empezado a investigar una fuente de energía alternativa que lo sustituyera. Las técnicas que se usaban hasta hace un par de décadas eran dos; una tenía que ver con un principio que se denominaba batch, que se parecía al proceso de cocinar: se sometía la materia prima a ciertas condiciones de presión y de temperatura y se esperaba que el producto estuviera listo, el problema principal era el oneroso costo de este tipo de producción; el otro tipo de obtención de biodiesel es por el procedimiento que se denomina continuo, mucho más apto para los procesos industriales, se trata de un mecanismo por el cual el combustible se produce de forma permanente, por un lado entran los elementos y por el otro sale el producto terminado.

En 1991 los ingenieros uruguayos Queirolo, Raffaele y Carámbula prepararon su tesis buscando la forma de sintetizar en un solo proceso lo mejor de ambos: es decir, trabajar en las condiciones de temperatura y presión con las que se trabaja en el batch pero de un modo continuo.

Fueron los primeros en lograrlo en las nueve décadas que hace que se estudia esa alternativa energética. Lo esencial de la innovación tenía que ver con la viabilidad misma de la alternativa energética. Se lograban, de esa manera, las condiciones de producción del biodiesel a costos razonables, aunque, en aquel momento, todavía un poco más

401 - www.monografias.com/trabajos28/biodiesel
402 - Datos extraídos de: Ibíd. Op. Cit.



caros que el del gas-oil extraído del petróleo. Los cálculos de 1991 establecían una diferencia de 14 centavos de dólar por litro a favor del gas-oil, en ese momento las autoridades de A.N.C.A.P consideraron que no valía la pena invertir los aproximadamente irrisorios 10 mil dólares que costaba un banco de motores de prueba para mantener la innovación vigente, y mucho menos los 860 mil dólares que costaba una planta que lo pudiera producir a nivel industrial.[402] Esa política de desinterés y de menosprecio hacia un trabajo de investigación uruguayo en el que las grandes potencias llevaban años trabajando es lo que no se puede permitir y donde el Ministerio de Industria, Energía y Minería debió y debe marcar las pautas y tomar las decisiones, aunque bueno es señalar que aquella política venía de la mano con los proyectos del gobierno de la época de privatización y venta de las empresas del Estado, por considerarlas ineficientes..

El Uruguay, que aparentemente no tiene recursos energéticos fósiles o minerales que le proporcionen independencia del exterior en ese rubro, deberá recurrir cada vez mas a la producción de fuentes alternativas de energía propia para mantener sus industrias y su producción en funcionamiento. Si en 1991 A.N.C.A.P hubiese financiado el proyecto de producción de biodiesel con la tecnología pionera de los técnicos uruguayos, los beneficios para la economía del país hubiesen sido ingentes; hubiese creado una nueva fuente de energía renovable de la que los beneficios derivados en general superan con mucho los posibles déficit de los costos primarios de inversión y aún las eventuales perdidas primarias de rentabilidad; el ente industrial estatal de los combustibles hubiese ahorrado divisas en la importación del petróleo, se hubiese puesto a cubierto y hubiese minimizado los progresivos aumentos a nivel internacional de los precios del mismo; hubiese generado genuinos puestos de trabajo en el campo y a nivel de producción industrial y se podría haber generado, una vez cubiertas las necesidades del consumo interno, una corriente exportadora de trabajo uruguayo, eso es crecimiento sostenido. Los cálculos en 1991 indicaban que se podrían producir 21.500 metros cúbicos de combustible por año, (21.500.000 litros), a razón de 60.000 litros por día.

Eso equivalía al 3,5 por ciento del consumo interno en ese entonces y al 2,5 por ciento de lo que se consumió en el Uruguay en 1999, y los cálculos que se hicieron en oportunidad de la tesis presentada, establecían la necesidad de cultivar 37.500 hectáreas más de girasol para cubrir la producción de los 21.900 metros cúbicos de combustible al año.

Para que el sector industrial retome su dinamismo con la estructura de producción mas adecuada a las reales necesidades e intereses del país, de forma tal que, además de satisfacer la demanda del mercado interno y de ofrecer saldos exportables cada vez mayores y mas diversificados, pueda dar cumplimiento a una de sus responsabilidades prioritarias: la de la creación de genuinos puestos de trabajo como forma de cumplir con otra de las prioridades sociales [elevar el nivel de vida de la población], es necesario utilizar la capacidad ociosa de las plantas industriales y realizar programas de inversiones en forma dirigida como política de interés nacional, tendientes a ampliar su capacidad de producción en forma racional.

Esto implica que las políticas oficiales de industrialización desarrolladas desde el Estado, coordinadas por el Ministerio de Industria, deben tender a orientar al sector privado y a programar las políticas crediticias nacionales a fin de realizar las inversiones en la oportunidad y con la magnitud que se requieran en los tipos de industrias previamente seleccionados y que respondan al interés nacional. De otro modo la asignación de los escasos recursos nacionales para invertirlos en actividades innecesarias, impedirá que otros sectores se desarrollen y provean de oportunidades para llegar al pleno empleo.

La energía eólica, en un país de las favorables características físico-geográficas del Uruguay, puede ser un importante complemento en la producción de energía eléctrica a muy bajo costo, renovable indefinidamente, independiente de la altura del agua en los embalses de las represas hidroeléctricas y demás factores dependientes de la naturaleza, aprovechable sin depender del costo del petróleo, ecológicamente limpia, permitiría llevar el fluido eléctrico hasta el ultimo rincón del país a bajo precio. Al poder estar colocados los molinos eólicos en las alturas de los cerros en prácticamente todo el país, el costo de la instalación de las redes de transmisión desde las usinas productoras hasta los consumidores sería mínima por las menores distancias a cubrir, comparada con el costo que hoy tiene el tendido de redes de alta tensión desde las grandes represas.

A su vez, para satisfacer posibles demandas de los ecologistas en cuanto a la contaminación visual de los miles de molinos de viento, se pueden forestar las laderas y las cumbres de los cerros con especies arbóreas de alto valor agregado cuando convertidas en madera, que sin sobrepasar la altura de los molinos para no entorpecer su funcionamiento, cumpliesen varias funciones, proteger el emprendimiento eólico, forestar con especies de calidad aprovechables para la construcción de muebles y otros emprendimientos industriales de alto valor agregado, ayudar a la retención de la tierra, evitando la erosión, y contribuir al paulatino enriquecimiento del humus en sus zonas de influencia.

El aprovechamiento de lo recursos minerales, tales como el oro y las piedras semi-preciosas, que hoy van al exterior sin mayor valor agregado, en una producción de artesanías nacionales, con diseños autóctonos, de alto valor creativo y por ende de gran rendimiento económico, debería ser una de las prioridades de las políticas del Ministerio a través de la gestión de dos de sus direcciones, la DINAPYME [Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas] y la DINAMIGE [Dirección Nacional de Minería y Geología] trabajando en colaboración con los diferentes centros de enseñanza artesanal y con los ministerios u organismos oficiales que pueden ayudar a proyectar esa verdadera industria hacia el mercado externo. La utilización de los instrumentos específicos con que cuenta el Estado para el desarrollo de las políticas industriales deben estar orientados a estimular, en forma indirecta, las inversiones privadas que se desea estimular, y a desalentar el crecimiento y la expansión en aquellas que no le interesan al país, tal y como ocurre en los países del llamado primer mundo. Se descuenta que las políticas industriales de carácter estratégico para las actividades que desarrolla el Estado en materia de política industrial, se deben aplicar en forma imperativa

La importancia de la energía nuclear para uso pacífico, en el Uruguay para usos terapéuticos y de producción de energía eléctrica limpia y barata; el desarrollo integral de la captación de la energía solar para su aprovechamiento en calefacción habitacional en gran escala y en la producción agrícola natural entre otros emprendimientos; las industrias recicladoras de los deshechos sociales y la disposición final de los deshechos industriales son algunas de las tareas a las que el Ministerio de Industria, Minería y Energía debe abocarse a desarrollar como perspectivas de futuro. El estimulo oficial a la investigación para el desarrollo de las técnicas que permitan emplear la fuerza y energía de las mareas como materia prima renovable, sin costo y sin posibilidades de que se agote para uso humano, debe ser otra de las prioridades a que se debe abocar el país

Sigue siendo prioritario para un desarrollo sostenido e integral del país resolver su problema demográfico. Un territorio deshabitado y con el desequilibrio que le impone su macrocefalia no

403 - Entre otros: Anichini, Juan J. "El sector industrial" . Colección nuestra tierra. N° 21. Montevideo. 1969.

404 - Ibid. Op. Cit. Pág. 50.



tiene mayores posibilidades de manejar un desarrollo nacional equilibrado. Diversos trabajos se han ocupado de la escasa significación de la actividad industrial en el interior del país,[403] y todos señalan que esa escasa actividad industrial en el interior conspira para que se manifieste un desarrollo desequilibrado que conduce a distorsiones en la distribución del ingreso y en la generación de fuentes de trabajo y por ende en las oportunidades de empleo bien remunerado. Hace cuatro décadas que los males que hoy se manifiestan ya existían y creemos que las soluciones propuestas para empezar a solucionar el problema siguen teniendo valor. Se deben crear centros dinámicos de producción industrial en el interior, y esa política industrial:

"...debería hacer uso de instrumentos tales como exenciones específicas tributarias, fiscales, y estímulos crediticios para orientar la localización a los fines deseados. Estas medidas pueden ser complementadas con la creación de áreas o parques industriales, en zonas geográficas específicas y especialmente seleccionadas, donde las industrias, que deberán ser previamente identificadas, gozarían de estímulos especiales para instalarse en ellas o incrementar allí su actividad".[404]

Estas propuestas de descentralización, efectuadas en 1969 para Uruguay, son habituales en países como Japón o los de la Comunidad Económica Europea; pero, todas estas medidas de estímulo al desarrollo industrial deben ser complementadas con adecuadas medidas de Estado para terminar con la emigración, e iniciar, de ser posible, una política de inmigración selectiva que contribuya al poblamiento. Debemos ser conscientes de que la implementación de los cambios necesarios no se pueden producir en el corto plazo, por lo que es imprescindible iniciar su estudio sin mas demoras. El futuro del país y de su gente así se lo exige a los actores políticos.

El Ministerio de Industria, Energía y Minería debe tener un papel preponderante y no supeditado a ningún otro organismo del Estado en la planificación, en el diseño, en el desarrollo y en la puesta en practica de las nuevas políticas industriales; de su dirección y del control de las mismas como políticas de Estado de largo aliento y a largo plazo que estén por encima de los intereses sectoriales cualesquiera que ellos sean. Es mas, debe ser órgano rector, marcar las pautas y coordinar los esfuerzos entre los diversos ministerios, las empresas públicas o para-estatales y los agentes privados para no superponer tareas y cuidar los recursos económicos.

Esa es a nuestro ver la gran tarea a la que el Ministerio deberá abocarse para enfrentar el gran desafío del siglo XXI, un siglo en que los adelantos y el desarrollo tecnológico se producen en forma exponencial; el Ministerio y el país deben proyectarse al futuro con una visión de cambio permanente, con agresividad, sin prisa pero sin pausa, adaptando la matriz energética, el desarrollo industrial, el trabajo de la pequeña y mediana empresa y hasta la elaboración artesanal, desde las especiales características del Uruguay como sociedad a los requerimientos de un mundo en cambio dinámico permanente y que no espera por nadie.

Como señalábamos anteriormente las tareas de la mayor parte de los ministerios hasta el año 2005 estuvieron relacionados, habían sido anteriormente dependencias, o formaron parte del Ministerio de Industrias a partir de 1907 y a lo largo de sus cien años de vida. Quizás es tiempo de que el Ministerio de Industria retome institucionalmente su papel directriz en todo lo relativo al desarrollo sostenido económico-social del país.

CIUDADANOS QUE HAN CUPADO LA TITULARIDAD DEL MINISTERIO

1907	MAR.	Dr. GABRIEL TERRA
1907	NOV.	Sr. ANTONIO CABRAL
1908	SET.	Sr. JULIAN DE LA HOZ
1909		Sr. ALFREDO GIRIBALDI
1909	NOV.	Sr. JULIAN DE LA HOZ
1912		Dr. EDUARDO ACEVEDO
1913	ABR.	Sr. JOSE RAMASSO
1915		Dr. JUSTINO JIMENEZ DEARECHAGA
1915	MAR.	Dr. JUAN JOSE DE AMEZAGA
1916	JUL.	Dr. JUSTINO JIMENEZ DE ARECHAGA
1916	DIC.	Sr. HILARIO HELGUERA
1917	MAY.	Dr. JUSTINO JIMENEZ DE ARECHAGA
1918	DIC.	Sr. JUAN ANTONIO BUERO
1919	FEB.	Sr. SANTIAGO RIVAS
1919		Sr. LUIS C. CAVIGLIA
1922	DIC.	Sr. CARLOS MANDILLO
1922	DIC.	Sr. JOSE F. ARIAS
1925	MAR.	Sr. CARLOS MANDILLO
1925	JUN.	Dr. CESAR MAYO GUTIERREZ
1927	MAR.	Sr. CARLOS MANDILLO
1927	MAR.	Dr. EDUARDO ACEVEDO ALVAREZ
1927	OCT.	Sr. CARLOS MANDILLO
1929	MAY.	Sr. EDUARDO CASTILLO
1933	ABR.	Dr. AUGUSTO CESAR BADO
1934	JUL.	Sr. JOSE REAL IDIARTE
1935		Dr. AUGUSTO CESAR BADO
1935	ABR.	Sr. ZOILO SALDIAS
1938		Sr. ABALCAZAR GARCIA
1939		Dr. GERVASIO DE POSADAS BELGRANO
1941	MAR.	Dr. JULIO CESAR CANESSA
1943	MAR.	Sr. JAVIER MENDIVIL
1945	OCT.	Sr. RAFAEL SCHIAFFINO
1947	MAR.	Sr. ALVAREZ CINA
1947	MAR.	Dr. ALBERTO ZUBIRIA
1948		Sr. FERNANDO FARINA
1949	OCT.	Dr. SANTIAGO ROMPANI
1951	MAR.	Dr. JOSE G. LISSIDINI
1952	MAR.	Dr. HECTOR A. GRAUERT
1955	MAR.	Dr. CARLOS B. MORENO
1956	MAY.	Dr. FERMIN SORHUETA
1958	MAY.	Dr. HECTOR A. GRAUERT
1959	MAR.	Sr. ENRIQUE E. ERRO
1960	ENE.	Dr. ANGEL MA. GIANOLA
1963	MAR.	Dr. WALTER R. SANTORO
1964	JUN.	Sr. FRANCISCO MARIO UBILLOS
1967	MAR.	Dr. JULIO LACARTE MURO
1967	JUN.	Sr. ZELMAR MICHELINI
1967	OCT.	Dr. HORACIO ABADIE SANTOS
1968	MER.	Dr. SANTIAGO DE BRUM CARBAJAL
1968	MAY.	Dr. JORGE PEIRANO FACIO
1969	JUN.	Dr. VENANCIO FLORES
1969	SET.	Dr. JULIO MA. SANGUINETTI
1971	ABR.	Cr. JUAN AMESTOY
1972	MAR.	Dr. JORGE ECHEVARRIA LEUNDA
1972	JUN.	Ing. LUIS BALPARDA BLENGIO
1973	MAY.	Dr. JORGE PRESNO HARAN
1973	JUL.	Dr. JOSE E. ETCHEVERRY STIRLING
1974	AGO.	Ing. ADOLFO CARDOSO GUANI
1976	SET.	Ing. LUIS H. MEYER
1980	MAY.	Ing. FRANCISCO D. TOURREILLES
1982	JUN.	Cr. WALTER LUSIARDO AZNAREZ
1982	DIC.	Cr. JUAN A. CHIARINO ROSSI
1984		Esc. FELISBERTO GINZO GIL
1985	MAR.	Dr. CARLOS J. PIRAN
1986	ABR.	Dr. JORGE PRESNO HARAN
1990	MAR.	Dr. AUGUSTO MONTESDEOCA
1992	FEB.	Ec. EDUARDO ACHE
1994	MAY.	Sr. MIGUEL A. GALAN
1995	MAR.	Cr. FEDERICO SLINGER
1996	DIC.	Dr. JULIO HERRERA
2000	ENE.	Cr. PRIMAVERA GARBARINO
2000	MAR.	Dr. SERGIO ABREU
2002	DIC.	Dr. JUAN PEDRO BORDABERRY
2003	SET.	Sr. JOSE IGNACIO VILLAR
2005	MAR.	Sr. JORGE LEPRA
2008	MAR.	ING.DANIEL MARTINEZ

Este listado fue compilado y elaborado por el Dr. Santiago Rompani y se encuentra en la pagina de la Web: www.M.I.E.M.gub.uy



BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

ACEVEDO, Eduardo. "Anales históricos del Uruguay". Barreiro y Ramos S.A. Montevideo. 1933. 6 Tomos.

ACEVEDO, E . "Revista económica sudamericana". Montevideo. 1931.

AGUADO BLEYE, Pedro. "Manual de historia de España". Editorial Elespuru Hnos. Bilbao. 1917-1931Tomo 3.

ANICHINI, J. J. "El sector industrial". Nuestra Tierra. N° 21. Montevideo. 1969.

ARCE ,G. QUARTINO, J. ROCCA ,J. TAJAM, H. "Sur, MERCOSUR y Después". TAE. Montevideo. 1992.

ARIAS, Dr. José. F. "Organizando una Nueva Enseñanza". Revista Voluntad, N° 4 . Montevideo. Febrero 1943.

BARRÀN, J. P. et al. " La ley de aduanas de 1888. Contexto social y proyección histórica". Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación. Montevideo. 1992.

BARRIOS PINTOS, Aníbal. "Historia de la ganadería en el Uruguay. 1574-1971".B.N. Montevideo. 1973.

BARRIOS PINTOS. A "El nacimiento del Uruguay moderno en la segunda mitad del siglo XIX". WWW. Rau.Edu.uy/historia.

BARRIOS PINTOS, A. "De las vaquerías al alambrado". Nuevo Mundo. Montevideo. 1967 .

BATLLE y ORDOÑEZ, José. "Por nuestras industrias". Articulo publicado en el diario "El Día", 10 de junio de 1903.

BAUER, W. "Introducción al estudio de la historia". Editorial Bosch. Barcelona. 1994

BAUMANN, N. GRASERAS, J. Quinteros,W. " Ministerio de Industrias, Energia y Mineria. 100 años. 12 de marzo de 1907- 12 de marzo de 2007". Montevideo. 2007. Imforne interno inèdito. 74 pag. Biblioteca de la DINAMIGE.

BAUZÀ Francisco. "Ensayo sobre la formación de una clase media". Imprenta "El Nacional". Montevideo.1976.

BERAZA, Agustín. "La economía en la banda Oriental. 1811-1820". Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. 1969

BERETTA Alcides. "De nuestras industrias (1900-1915). Aspectos técnicos, crecimiento, legislación proteccionista" en, "la industrialización del Uruguay (1870-1925), 5 perspectivas históricas". FCU. Montevideo. 1978.

BERNHERD, G. "Uruguay en el mundo de la carne". Aguilar e Irazabal. S.A. Montevideo. 1967.

BERTINO, M; BERTONI, R; TAJAM, H; YAFFÈ, J: "Del estatismo a la regulación: medio siglo de política económica. La economía uruguaya 1900-1955", Instituto de economía. Montevideo.2001
.

BERTINO, M. et al. "La ganadería en Uruguay 1911-1943", Documento de Trabajo 3/00, del Instituto de Economía, Montevideo. 2000 .

BERTINO, M y TAJAM, H. "La Agroindustria láctea en el Uruguay 1911 – 1943". Marzo de 2000. D.T. 4/00: en www.iecon.ccee.edu.uy/publicaciones/DT4-00.pdf

BITTENCOURT, Gustavo. "La economía uruguaya a fin de siglo: elementos para un diagnóstico global y prospectiva". En: www.decon.edu.uy/~gus/diagnos_prospect

BORBONET LEGNANI, S. "Historia de la quesería en Uruguay". LATU. Montevideo. 2001.

BRUSCHERA, Oscar. "Artigas". Ediciones Marcha. Montevideo. 1971

BUZETTI, José. "Historia económica y financiera del Uruguay".M. T. O. P .Montevideo. 1969

CAETANO, G. y JACOV, R., "El nacimiento del terrismo (1930-1933)". Tomo 1, Montevideo, ED. de la Banda Oriental, 1989.

CAETANO, G. JACOV, R. "El nacimiento del Terrismo. Camino al golpe. 1932". Tomo II. E. B. O. Montevideo. 1990.

CAMOU, Ma M.- MAUBRIGADES, S. "The evolution of Uruguayan textile industry". National overview Uruguay. Textile conference. 11-13/November/2004. en:http://www.iisg.nl/research/textilenational.html

CAMOU Ma. M- MAUBRIGADES S. "Viejos y nuevos paradigmas en la Industria Manufacturera Uruguaya del Siglo XX. Una mirada desde la industria textil y la industria frigorífica". en:http://www.iisg.nl/research/textilenational.html

CARLES, Javier. "Del Uruguay batllista al neoliberal". http://www.elmundoalreves.org

CASTELLANOS, Alfredo R. "La Cisplatina, la Independencia y la República caudillesca. (1820-1828)". Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo. 1975.

CAVIGLIA Buenaventura. "Sobre el origen y difusión del ovino en el Uruguay". Morales Hnos. Montevideo. 1935.

CHERONI Alción. "La revolución cultural positivista" . Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación . Montevideo. 1988.

CLEMENTE, Isabel ."Medio siglo de Historia. Uruguay y el mundo. 1945-2004". En www.Uruguayeduca.Edu.uy/historia/programas.

CRIADO Alonso "Colección legislativa". Montevideo. B.N.

DALAISE, C. F. "Diario de campaña del Ejercito del norte". Tipografía uruguaya. Montevideo. 1897

De MARÌA Arturo. "Objetos de hueso hallados en los "Cerritos" Rocha". Imprenta El Siglo Ilustrado. Montevideo. 1933

De MARÌA, Isidoro. "Anales de la defensa de Montevideo". Montevideo. Tomo I. Diario "El Universal" de Montevideo de fecha 6 de agosto de 1833. Impreso por imprenta a vapor "El ferrocarril".1885--1887.

De VIANA, Javier. "Con divisa Blanca". Arca. Montevideo. 1967.

De SIERRA, G. "Uruguay: cambios políticos recientes y su contexto socio-económico". Espiral-Sep.Dic. vol 8. N° 22. Universidad de Guadalajara. México. WWW.redalyc.uaemex.mx
DEVICEMCI, Garibaldi. " Notas arqueológicas". Imprenta Nacional. Montevideo. 1927.

DIAZ Ramón. "Monopolios legales." Ediciones Búsqueda. Montevideo. 1989.

FAROPPA Luis . " El desarrollo económico del Uruguay. Tentativa de explicación". CECEA. Montevideo. 1965.

FERRÈS, Carlos. "Época colonial: la Cia. de Jesús en Montevideo". Editorial L. Gille. Barcelona. 1919.

GESTO, Elbio C. "Evolución de la Enseñanza de la Química Industrial en el Uruguay".www.enqu.org.uy./historia/bosquejo.
Goldsmith Edward. Et al. "Can Britain Survive". Sphere books. London. 1972.

GONZALEZ., ARIOSTO D. "Las Primeras Fórmulas Constitucionales en los Países del Plata 1810 – 1813". Barreiro y Ramos . Montevideo. 1962.

GONZALEZ CONZI, E. "Batlle y el batllismo". Medina. Montevideo. 1959

GRÜNWALDT RAMASSO, Jorge. "Vida, industria y comercio en el antiguo Montevideo. 1830-1852". Barreiro y Ramos. Montevideo. 1970.

H.D. "Ensayo de Historia Patria". Barreiro y Ramos. Montevideo. 1946.

ITHURRALDE Adalberto. "Creación de empresas en el Uruguay". Universidad de la República. Montevideo. 1976

JACOV, R. "Breve historia de la industria en el Uruguay". CIU. Montevideo. 1991

KINDER, H y HILGAMANN, W. "Atlas histórico mundial". Istmo Ediciones. Madrid. 1970. Tomo 2

Laborde, María Noel. "Veinte años de historia de la industria nacional" en: www.ciu.com.uy/informe/laindustria.html

LAMAS, Mario D.-PIOTTI, Diosma E. " Historia de la industria en el Uruguay". Edición CIU. Montevideo. 1981.

"Leyes Nuevas sancionadas en la Administración Williman". Librería Nacional Barreiro y Ramos. Montevideo.1910.

LICHTENSZTEJN; Samuel. " Comercio Internacional y problemas monetarios". Nuestra Tierra. N° 20. Montevideo. 1969.

LOPEZ-ALVES, F. "Why not corporativism: Re-democratization and regime formation in Uruguay". www. content.cdlib.org/xtf/view?docId
MENDEZ VIVES, E. " El Uruguay de la modernización. 1876- 1904".EBO. Montevideo.1973.

MILLOT, J.-SILVA, L. "El desarrollo industrial del Uruguay, de la crisis de 1929 a la posguerra". Universidad de la República. D. de P. Montevideo. 1973.

MONTOYA, Alfredo. "Historia de los saladeros argentinos". Editorial Raigal. B.A. 1956

MUÑOZ DURAN, Roberto. "El mercado de carnes del Río de la Plata". Monografía BROU.1966

NAHUM, B y BARRAN, J. P. "Historia Rural del Uruguay Moderno". Banda Oriental. Montevideo. 1967. Tomo 1,NAHUM, Benjamín, et al.; "Crisis política y recuperación económica 1930-1958", Buenos Aires, EBO – La República, 1998

NAHUM, Benjamín. " La época batllista. 1905-1929". B. A. EBO. La República.1998.

NAHUM, B. BERTONI, R. GALAN, L. HARRIETT, S. PELLEGRINO, I. " Lo que nos mueve es todo un país. 1931-2006". 75 años de A.N.C.A.P. Montevideo 2006.

NAHUM, B. et. al. "El Fin del Uruguay liberal", B. Aires, EBO – La República, 1998.
NAVARRETE de LUCAS, María S. MÉNDEZ VALLONY, P. "Selecciones Histórico-geográficas". Monteverde y Cia. Montevideo. 1968.

ODDONE, J y PARIS, B. "La Universidad desde el militarismo a la crisis. 1885—1959". Montevideo. 4vol. Universidad de la Republica.

ODDONE, J. " Economía y sociedad en el Uruguay liberal. 1852-1904". Antología de textos. EBO. Montevideo. 1967.

OLESKER, D. "La economía y la sociedad uruguaya: una visión histórico estructural". Instituto Costa Duarte. 2005

ORESTES Araujo. " Historia de los Charruas". Editor J. M. Serrato. Montevideo. 1911.

PERALTA, Fermín. " Historia del nacimiento y desarrollo del sistema Industrial en el Uruguay". Inédito. Montevideo. 1988.

PIVEL DEVOTO, Juan E. "Raíces coloniales de la revolución oriental de 1811". Editorial Medina. 2? Edición. Montevideo. 1957.

PIVEL DEVOTO, Juan E-RANIERI de Pivel Devoto, Alcira. "Historia de la República Oriental del Uruguay 1830-1930". Medina editorial. Montevideo. 1966.

PONCE de LEON, Luis. "Impresiones intimas, escenas, episodios". Imprenta Artística de Dornaleche y Reyes. Montevideo. 1898.

QUINTEROS DELGADO, J. C. "La industria y el Estado". Máximo García. Montevideo .1962.

REYES ABADIE. W. "Artigas y el federalismo en el Río de la Plata. 1811-1820". Banda Oriental. 1974. Montevideo
REYES ABADIE, W.-WILLIMAN, J.C. "La economía del Uruguay en el siglo XIX". Banda Oriental. Montevideo 1974.

RICALDONI, Pablo et al. "El régimen de promoción industrial". Montevideo

RIVAROLA, Andrés. "Espejos de cambios: empresarios industriales en Chile y Uruguay" . Revista de la CEPAL. N° 9 1. Proyecto URU/96/011, Santiago de Chile.

RODRÍGUEZ, Enrique; "El movimiento obrero maduro", Ed. Pueblos Unidos, Montevideo, 1988.



RODRIGUEZ VILLAMIL, Silvia. “Las mentalidades dominantes en el Montevideo del siglo XIX”. EBO. Montevideo. 1977.

RUANO FOURNIER. “Producción económica de las carnes del Río de la Plata”. Ediciones Peña y Cia. Montevideo. 1936

SERRANO, Antonio. “Los pueblos y culturas indígenas del litoral”. Editorial Litoral. Santa Fe, Argentina. 1955

SANTOS MARTINEZ, Pedro. “Las industrias durante el virreinato, 1776-1810”. Editorial Eudeba. Bs. As. 1969.

SCHINCA Milton. “Boulevard Sarandi” . Banda oriental. Montevideo. 2003.

SUPERVIELLE ,J. “Monopolios industriales” . Revista económica sudamericana. Montevideo. 1931.

TAJAM, H y YAFFÈ, J. “Industria manufacturera y sustitución de importaciones, Uruguay 1911-1930” Universidad de la República Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Instituto de economía Serie Documentos de Trabajo DT 7/03. Noviembre de 2003

TUTTE, Andrea. “La operación Uruguay uno y su discutido legado” , publicado en www.javascript:history.go(-1)

URQUIJO, Mari luz. “Noticias sobre las industrias del Río de la Plata en la época del marques de Avilès”
.
VANGER ,M . “José Batlle y Ordoñez of Uruguay. The creator of his times”. New York. 1980

VARELA, José Pedro. “Obras pedagógicas. La legislación escolar”. Colección de clásicos uruguayos. 2 Vol. Montevideo. 1964.

Varela. “Obras Pedagógicas. La educación del Pueblo”. Colección de Clásicos Uruguayos. Montevideo,.1964. 2 Tomos.

VASCONCELLOS, A. “Febrero Amargo”, Montevideo, 1973
VILARDEBÒ Teodoro. “Noticias sobre los charruas”. Editó Covadonga. Montevideo. 1963. 2ª edición.

WONSEVER, IGLESIAS, BUCHELLI, FAROPPA. “Aspectos de la industrialización en el Uruguay”. Depto. de Púb. de la UdelaR. Montevideo. 1959.

WYTHE George. “Industry in Latin America”.

“Anuario estadístico de la República Oriental del Uruguay”. Años 1004 y 1906.B.N.

Anuario del diario “El País”. Montevideo, año 1964.

Archivo general de la nación. Oficio de Artigas al Cabildo Gobernador de Montevideo. Paysandú 12 de agosto de 1815.

Archivo General de la Nación. Caja N? 936

Biblioteca Nacional. D’Orbigny. “ Voyage a la Amerique meridionel “.

Biblioteca .Nacional. Hemeroteca. Diario “El Universal” de Montevideo de fecha 27 de agosto de 1837.

Biblioteca de la DINAMIGE: Dirección Nacional de Minería y Geología del Ministerio de Industrias, Energía y Minería.

Boletín del Instituto Geológico y de Perforaciones. 1943

Boletín del Ministerio de Industrias, “MIEM informa. Años 1998, 1999

CEPAL.“El desarrollo industrial de América Latina-Uruguay”-. Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo industrial. 1967.

CIDE “Estudio Económico del Uruguay. Evolución y perspectivas”, CECEA. Montevideo.1963.I 5- I 6

Cuadernos de Marcha Nº 68. 1973

Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, Montevideo, Imprenta “El Siglo ilustrado”, 1908

Diario “El Día” de Montevideo. 1903

Diario “El Día”, Montevideo. 28.11.1974

Diario “EL Debate”,Montevideo. 1959.

Diario “El Siglo”. Montevideo. Mayo 1 de 1904. BN.

Diario de sesiones. Cámara de diputados.2 de octubre de 1885. PL.

Informe anual del MIEM. Años: 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 www.presidencia.gub.uy//info/MIEM.htm

Ley de creación de UTE. N° 4273. Capitulo IV.

Plan Nacional de desarrollo.1973-1977. Cáp. I. BN

Radio 1410 AM Libre.

Registro Nacional de Leyes y Decretos.

Revista del Ministerio de Industrias. Años 1913 a 1935.

Revista de la “Unión Industrial uruguaya”.

Semanario “Marcha”. Montevideo.

Mapa de las misiones jesuíticas en el Paraguay. Sala Uruguay. Biblioteca Nacional. Montevideo

Memoria del Ministerio de Fomento, antecesor del Ministerio de Industrias de 1907. Año 1982-1983

www.utu.edu.uy/historia

www.parlamento.gub.uy/leyes/

www.presid.Uruguayos-discursoswww.latu.org.uy

www.monografias.com/trabajos28/biodiesel

Diseño gráfico y armado digital:



www.vag-net.com - info@vag-net.com
cel. (598)99 11 34 14 - tel. 628 72 41

Foto de tapa: Andres Cardinal

Impresión:



Depósito Legal N° 344.634